



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Derecho Público General

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Curso 2019/2020

LA BATALLA POR EL RESCATE EN EL MEDITERRÁNEO

SALVAR VIDAS NO PUEDE SER DELITO

Nombre del/la estudiante: Jorge Pérez Oliva

Tutor / Juan Santos Vara

Junio 2020

TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Derecho Público General

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

LA BATALLA POR EL RESCATE EN
EL MEDITERRÁNEO

SALVAR VIDAS NO PUEDE SER DELITO

THE BATTLE FOR THE RESCUE IN
THE MEDITERRANEAN

SAVING LIVES CAN NOT BE A CRIME

Nombre del/la estudiante: Jorge Pérez Oliva
e-mail del/a estudiante: jorgepoliva@usal.es

Tutor/a: Juan Santos Vara

RESUMEN

La crisis de los refugiados asola el Mediterráneo desde 2015. Los migrantes y solicitantes de asilo emprenden su viaje en embarcaciones no aptas para el transporte de personas; de manera que, el peligro de perderse en el mar se convierte en una constante. Deteniéndonos en el Mediterráneo central, la política de cierre de puertos implementada por Italia y Malta, tal como demuestra el caso Aquarius, toma un cariz xenófobo, debiendo estimarse opuesta al respeto de los derechos humanos. En este contexto, la acción de la Unión Europea y de los Estados miembros se torna fundamental para frenar el progresivo aumento de muertes. Sin embargo, se determinará como tanto la una como los otros más que acometer una respuesta eficiente, eluden sus obligaciones jurídicas relativas al rescate en el mar. Al mismo tiempo, demostraremos que la actitud insolidaria, tolerada por el llamado *Facilitators Package*, se generaliza en Europa a través de la criminalización de las ONG de rescate. De ahí que, ante la indiferencia de los gobiernos europeos, la sociedad civil adquiera un papel predominante. Así, el objetivo del presente trabajo es examinar las obligaciones que dimanen del Derecho Internacional en relación con el rescate y el salvamento de las personas en el mar, prestando especial atención a la situación en el Mediterráneo.

PALABRAS CLAVE: refugiados, rescate marítimo, derecho del mar, Unión Europea, criminalización, ONG.

ABSTRACT

The refugee crisis devastates the Mediterranean since 2015. Migrants and asylum seekers set out on their journey in embarkations unsuitable for transporting people; so that, the danger of getting lost at sea becomes a constant. In the Mediterranean sea, the ports closure policy implemented by Italy and Malta, such as Aquarius case demonstrates, takes on a xenophobic facet, and must be deemed opposed to respect for human rights. In this context, the European Union and the Member States action becomes essential to stop the progressive increase of deaths. Nevertheless, it will be determined as both the one and the other, rather than undertaking an efficient response, circumvent their legal obligations regarding rescue at sea. Simultaneously, we will demonstrate that the unsupportive attitude, tolerated by the so-called Facilitators Package, is widespread in Europe through the criminalization of rescue NGOs. Hence, in the face of the indifference of European governments, civil society acquires a predominant role. Thus, the objective of this paper is to examine the obligations arising from International Law in relation to the rescue and salvage of people at sea, paying particular attention to the situation in the Mediterranean.

KEYWORDS: refugees, maritime rescue, law of the sea, European Union, criminalization, NGOs.

ÍNDICE

ABREVIATURAS	6
1 INTRODUCCIÓN	7
2 LAS OBLIGACIONES JURÍDICAS DE LOS ESTADOS, BUQUES Y CAPITANES EN RELACIÓN CON EL RESCATE DE PERSONAS EN PELIGRO EN EL MAR	11
2.1. La obligación de prestar auxilio.....	11
2.2. La obligación de búsqueda y salvamento	14
2.2.1. <i>La aparente trivialidad en la concreción de las zonas SAR acarrea graves consecuencias humanitarias.</i>	15
2.2.1.1. <i>La realidad sociopolítica de Libia y las implicaciones de ésta sobre su zona SAR</i>	16
2.2.1.2. <i>La intervención de Italia en el Mediterráneo Central, el proceder de la UE al respecto y la reticencia de Malta al Derecho Internacional</i>	17
2.2.2. <i>La necesaria colaboración entre Estados vecinos</i>	21
2.3. La obligación de traslado a un lugar seguro	22
2.3.1. <i>El desembarco en el marco de las operaciones conjuntas coordinadas por Frontex</i>	26
2.3.2. <i>La dejadez de responsabilidades en el caso Aquarius</i>	27
2.4. La jurisdicción de los Estados en el mar.....	32
3 LA CRIMINALIZACIÓN DE LAS ONG DE RESCATE.....	39
3.1. ¿Humanitarismo o tráfico ilícito de migrantes?.....	39
3.2. Un paquete de medidas que posibilita castigar la solidaridad en el Mediterráneo	41
3.3. Una solución factible, pero truncada, capaz de salvar vidas	43
4 CONCLUSIONES	45
5 BIBLIOGRAFÍA.....	47
5.1. Artículos de revista y doctrinales.....	47
5.2. Libros y capítulos de libros.....	49

5.3.	Jurisprudencia	49
5.4.	Normativa	50
5.4.1.	<i>Derecho Internacional</i>	50
5.4.2.	<i>Derecho de la Unión Europea</i>	51
5.4.3.	<i>Legislación interna de Italia y de España</i>	53
5.5.	Notas de prensa	53
5.6.	Otras referencias bibliográficas	55
6	ANEXOS.....	58
	Anexo I	58
	Anexo II	58
	Anexo III.....	59
	Anexo IV.....	59
	Anexo V. Operaciones conjuntas coordinadas por Frontex.....	60
	Anexo VI.....	61
	Anexo VII	61
	Anexo VIII.....	62
	Anexo IX.....	63
	Anexo X.....	64
	Anexo XI. Operación de la Política Común de Seguridad y Defensa	67

ABREVIATURAS

ACNUR o UNHCR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

CDFUE: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

CONVEMAR o CNUDM: Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Convenio SAR: Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos.

Convenio SOLAS: Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.

Frontex: Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas.

IMRCC (de Roma): Centro de Coordinación de Salvamento Marítimo Italiano (de Roma).

Lat.: Latitud.

Long.: Longitud.

MoU: Memorando de Entendimiento.

OMI: Organización Marítima Internacional.

ONG: Organización no Gubernamental.

Operación SAR: operación de búsqueda y salvamento.

RCC: Centro de Coordinación de Salvamento.

Resolución CSM o MSC: Resolución del Comité de Seguridad Marítima.

STEDH: Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

STJUE: Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

TFG: Trabajo de Fin de Grado.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Zona SAR: zona de búsqueda y salvamento.

1 INTRODUCCIÓN

Tras la caída del régimen de Muamar el Gadafi (2011) y el fin de la Primavera Árabe (2012) el mar Mediterráneo, debido al aumento de la migración irregular, se ha convertido en un espacio para la tragedia; proceso que, tras la agravación de la guerra siria, se consolidó en la primavera de 2015 con el inicio de la denominada “crisis de los refugiados”¹. En tal sentido, desde 2014 hasta el momento presente 20.071 personas han perdido la vida en el Mediterráneo (Anexo I)². Tragedia que se ha tildado de amenaza para el proyecto europeo, para su estabilidad constitucional y para sus valores fundamentales³.

Atendida la grave problemática humanitaria que asola tanto a la UE como al Mediterráneo en la propia introducción del TFG se va a proporcionar una somera cronología del caso Aquarius. A raíz de éste, en el primer apartado se prestará atención, primero de forma genérica para posteriormente ahondar en el caso particular, a las distintas controversias jurídicas que pueden resultar, ya sea en relación con las obligaciones jurídicas de los Estados, buques y capitanes en relación con el rescate de personas en peligro en el mar, ya sea en relación con la protección de los naufragos y la actuación de los buques rescatantes. De esta manera, a través de un supuesto concreto que permite un acercamiento amplio a las controversias, se desprende un estudio profuso de conceptos y nociones jurídicas no del todo nítidos.

Analizado el caso particular, el segundo apartado estará dedicado a la cuestión de la criminalización de las ONG de rescate; asunto que continúa la senda del Aquarius y que nos permitirá entrever la importancia de éstas en el rescate, así como la inoperancia por parte de la UE y los Estados miembros. Por lo tanto, el Aquarius se utilizará como paradigma extrapolable, siempre salvando las distancias de cada supuesto concreto, que permite comprender cómo la UE posterga el humanitarismo en pos de la seguridad. Vayamos a los hechos.

¹ D'ANGELO, A., “Flujos migratorios en el Mediterráneo: cifras, políticas y múltiples crisis”, *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2018, pp. 33-34.

² OMI, datos estadísticos de la ruta del Mediterráneo, disponible en: https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&migrant_route%5B%5D=1377&migrant_route%5B%5D=1378 (consultado el 07 de junio de 2020). La cifra de fallecidos aportada abarca desde el 1 de enero de 2014 hasta el 4 de junio de 2020. Consultar la web aportada puede ser gratamente útil para un conocimiento profuso de los distintos datos desagregados.

³ SPIJKERBOER, T., “Minimalist Reflections on Europe, Refugees and Law”, *European Papers: A Journal on Law and Integration*, núm. 2, 2016, pp. 533-558.

Pedro Sánchez resulta investido el 1 de junio de 2018, tras la dimisión de Mariano Rajoy a causa de una moción de censura. Una semana después, el líder socialista se ve envuelto en la obligación de afrontar un contratiempo que, seguramente, ni por asomo había vislumbrado.

El 9 de junio de 2018, ONG SOS Méditerranée y Médicos sin Fronteras, con ayuda de buques mercantes y lanchas de los guardacostas de Lampedusa, rescatan y conducen a bordo del Aquarius a 629 personas procedentes de Libia. Entre los rescatados se encuentran 123 menores no acompañados, 11 bebés y 7 mujeres embarazadas.

A raíz del avistamiento en alta mar por parte de una aeronave EUnavfor Med de dos embarcaciones irregulares sin pabellón que navegaban en una situación de riesgo elevado e imperioso, el IMRCC (a las 17:35 del 9 de junio) contacta con un barco humanitario fletado por dos ONG actuantes en el Mediterráneo central para comunicarle la necesidad de su intervención. El buque llevó a cabo las seis operaciones de rescate y transferencia siguiendo las instrucciones provenientes del IMRCC.

A las 20:12 el Aquarius llega al punto (Lat.: 33.762; Long.: 13.948) donde se encuentran sendas pateras de plástico, llevando a cabo la operación de rescate en un tiempo de 317 minutos (la operación finaliza en torno a la 01:30). Tras esta operación de rescate, el IMRCC solicita al Aquarius la aceptación de personas rescatadas por la Marina italiana y guardacostas en ese mismo día. Atendiendo a las instrucciones, el Aquarius inicia los transbordos en plena madrugada (ya día 10 de junio):

- A las 02:20, 129 personas son transferidas de una nave patrullera de la Guardia Costera Italiana (CP 312). La operación dura 20 minutos (Lat.: 33.717, Long.: 13.843).
- A las 02:45, 64 personas son transferidas de una nave patrullera de la Guardia Costera Italiana (CP 319). La operación dura 4 minutos (Lat.: 33.717, Long.: 13.843).
- A las 03:02, 88 personas son transferidas de una nave patrullera de la Guardia Costera Italiana (CP 267); sin embargo, no fue la embarcación italiana quien llevó a cabo el rescate, como sí en las anteriores, sino el buque mercante Vos Thalassa. La operación dura 14 minutos (Lat.: 33.717, Long.: 13.843).
- A las 04:38 se inicia la última transferencia. 119 personas transferidas del barco mercante italiano MV Jolly Vanadio, quien las rescató. El buque de la Armada

italiana, San Giusto, colaboró con el Aquarius en la transferencia, además de aportar una lancha de desembarco (LCM68). La operación dura 9 minutos (Lat.: 33.688, Long.: 13.857)⁴.

Tras las operaciones de salvamento y transferencia, el buque Aquarius pone rumbo hacia, presumiblemente, costas italianas. Al día siguiente, empero, Matteo Salvini, Ministro de Interior italiano, comunica que Italia cerrará sus puertos a la embarcación rescatante, aduciendo que, debido a la mayor cercanía del buque a las costas maltesas, debe ser Malta quien acepte el desembarco. El propio político, a través de Twitter, lanza una acusación a la actuación de las ONG de rescate: *“l’Italia comincia a dire no al traffico di esseri umani, no al business dell’immigrazione clandestina”*. Por su parte, Joseph Muscat, primer ministro maltés, sostiene que esa situación no le incumbe, ya que, según el Ministerio de Interior y Seguridad Nacional maltés, el rescate protagonizado por las ONG de rescate tuvo lugar en la zona SAR de Libia y fue coordinado por el Centro de Coordinación de Rescate de Roma. Entretanto, Muscat indica en un tweet: *“I took a call from #Italy PM @GiuseppeConteIT to discuss #Aquarius issue. #Malta is in full conformity with international obligations & will not take the vessel in its ports. We will continue, where possible, carrying out individual & humanitarian emergency medical evacuations”*. En consecuencia, el buque, a la espera de indicaciones y con escasez tanto de alimento como de espacio, queda paralizado en el mar a una distancia de 35 millas náuticas de Italia y 27 de Malta.

Ante la alarmante situación humanitaria que está teniendo lugar, la intervención de la Comisión Europea se limita a la simple animación de las partes implicadas a resolver la acuciante situación. El día 11 de junio, mientras el barco permanece paralizado en el mar, la coyuntura continúa en un *impasse*; de manera que el recién nombrado Presidente del Gobierno español autoriza el desembarco de los migrantes en el puerto de Valencia. Así pues, el Centro de Coordinación de Salvamento Marítimo de Madrid comunica al Aquarius la decisión gubernamental. Ante el giro de los acontecimientos, el Aquarius, acompañado de dos buques italianos que desahogan la situación al embarcar a varias de las personas rescatadas, pone rumbo hacia España (700 millas de trayecto en condiciones

⁴ Médicos sin Fronteras - *Search and Rescue*. Todos los datos aportados de la operación de rescate y las distintas operaciones de transferencia han sido recabados a través del mapa interactivo que Médicos sin Fronteras ofrece, el cual integra amplia y exacta información al respecto. Disponible en: <http://searchandrescue.msf.org/es/map.html> (consultado en mayo de 2020).

climatológicas calurosas), llegando al puerto valenciano el 17 de junio de 2018⁵ (ver Anexo II).

En atención a lo dicho, desde la perspectiva de la crisis de los refugiados, la tesis que aquí nos planteamos es la siguiente: mientras que la UE y los Estados miembros eluden sus obligaciones jurídicas en todo aquello relativo al rescate en el mar, simultáneamente parte de los mismos criminalizan a las ONG de rescate, apoyándose en una normativa, necesitada de urgente reforma, que posibilita el castigo de la solidaridad. De ahí que, tras la pertinente investigación, podamos sostener que para paliar la mortífera crisis que asola el Mediterráneo se torna imprescindible la actuación de la sociedad civil a través de las ONG de rescate; más aún ahora, cuando la crisis de la COVID-19 ha supuesto nuevos obstáculos para éstas y más facilidades para la inoperancia de aquéllos⁶.

⁵ Para la cronología han sido consultadas las siguientes notas de prensa *online* (consultadas todas el 19 de mayo de 2020): DE DIEGO, S., RODRIGO, B., “Las 48 horas más difíciles del Aquarius: de una noche de caos al rescate de Sánchez”, *El Confidencial*; DELLE FEMMINE, L., “¿Tiene derecho Italia a cerrar sus puertos a los migrantes?”, *El País*; “Italia no autoriza el desembarco de un buque de rescate con más de 600 migrantes a bordo”, *RTVE.es*; REDACCIÓN EL HUFFPOST, “Malta e Italia se desentienden del barco de una ONG con 629 inmigrantes rescatados”, *Huffington Post*; MANGIAPANE, G., “La Marina italiana ordena al Aquarius que detenga máquinas entre Italia y Malta”, *Europa Press*; “El Aquarius pone rumbo a Valencia: sigue aquí su recorrido en tiempo real”, *eldiario.es*; “Aquarius, una noche y seis rescates: así auxiliaron las ONG a 600 refugiados”, *El Confidencial*.

Por otra parte, también véase SOLVES ALMELA, J., ARCOS URRUTIA, J. M., “El Aquarius desembarca en la prensa española”, *Tonos Digital*, vol. 38, núm. 0, 2020, pp. 4-5.

⁶ Véase Médicos sin Fronteras, *Luchar contra la COVID-19 no es excusa para dar la espalda a la tragedia en el mar Mediterráneo*. Disponible en: <https://www.msf.es/actualidad/mediterraneo/luchar-la-covid-19-no-excusa-dar-la-espalda-la-tragedia-mar-mediterraneo> (consultado el 08 de junio de 2020).

ACNUR, *El conflicto y la pandemia llevan a más personas a arriesgarse en una ruta marítima mortal desde Libia*. Disponible en: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2020/5/5ebed53c4/el-conflicto-y-la-pandemia-llevar-a-mas-personas-a-arriesgarse-en-una-ruta.html> (consultado el 16 de junio de 2020).

2 LAS OBLIGACIONES JURÍDICAS DE LOS ESTADOS, BUQUES Y CAPITANES EN RELACIÓN CON EL RESCATE DE PERSONAS EN PELIGRO EN EL MAR

2.1. La obligación de prestar auxilio

Salvar vidas humanas en el mar no es una decisión discrecional ni para los buques ni para los Estados, sino que se trata de una obligación jurídica (también consuetudinaria) recogida en diversos instrumentos internacionales⁷. Así, el artículo 98.1 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR o CNUDM), celebrada el 10 de diciembre de 1982 en Montego Bay, alberga el deber que recae sobre el Estado de conminar al capitán de cualesquiera buques que enarbolen su pabellón para prestar auxilio a aquellas personas que se encuentren en peligro de desaparecer en el mar⁸. Del mismo modo, la Organización Marítima Internacional (OMI) aprueba en 1974 el Convenio Internacional para la Salvaguardia de la Vida en el Mar (Convenio SOLAS), el cual en la Regla 33.1 del Capítulo V positiviza, de una forma más amplia, la obligación de prestar auxilio, no ya como perteneciente al Estado, sino del propio capitán; deber que, además de tener que cumplirlo en el menor tiempo posible, es ajeno a las concretas circunstancias en que se encuentren las personas siniestradas, así como a la nacionalidad y condición jurídica (ya sea refugiado, migrante, polizón, etc.) de las mismas⁹. En términos semejantes, el Convenio de Búsqueda y Salvamento Marítimo (Convenio SAR, 1979) regula la obligación de las Partes de asegurar el auxilio¹⁰. En consecuencia, tanto el

⁷ RODRIGO DE LARRUCEA, J., “La crisis migratoria en el Mediterráneo: una explicación desde el derecho marítimo”, *Revista Crítica Penal y Poder*, núm. 18, 2019, p. 334.

⁸ Artículo 98. Deber de prestar auxilio. CONVEMAR

1. Todo Estado exigirá al capitán de un buque que enarbole su pabellón que, siempre que pueda hacerlo sin grave peligro para el buque, su tripulación o sus pasajeros:

a) Preste auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar;
b) Se dirija a toda la velocidad posible a prestar auxilio a las personas que estén en peligro, en cuanto sepa que necesitan socorro y siempre que tenga una posibilidad razonable de hacerlo;
c) Caso de abordaje, preste auxilio al otro buque, a su tripulación y a sus pasajeros y, cuando sea posible, comunique al otro buque el nombre del suyo, su puerto de registro y el puerto más próximo en que hará escala.

⁹ Regla 33.1 Capítulo V. Situaciones de socorro: obligaciones y procedimientos. Convenio SOLAS.

El capitán de todo buque que estando en condiciones de prestar ayuda reciba una información, de la fuente que sea, al efecto de que hay personas en peligro en la mar, estará obligado a acudir a toda máquina en su auxilio, informando a éstas de ello o al servicio de búsqueda y salvamento. La obligación de prestar auxilio es independiente de la nacionalidad y la condición jurídica de dichas personas y de las circunstancias en que hayan sido encontradas. Si el buque que recibe la alerta de socorro no puede prestar auxilio, o si dadas las circunstancias especiales del caso el capitán estima que es irrazonable o innecesario hacerlo, anotará en el diario de navegación la razón por la cual no acudió en auxilio de las personas siniestradas, teniendo en cuenta las recomendaciones de la Organización de informar debidamente de ello a los servicios de búsqueda y salvamento pertinentes.

¹⁰ Anexo, Capítulo II. Convenio SAR.

Estado (en el sentido de requerir) como el capitán se encuentran obligados a prestar auxilio a las personas que se encuentren siniestradas o en peligro en el mar. Por consiguiente, el deber jurídico mencionado es netamente asistencial, además de complementario a la obligación de búsqueda y salvamento¹¹.

Sin perjuicio de todo lo indicado anteriormente, como así se desprende meridianamente del propio art. 98.1 CONVEMAR, la obligación de prestar asistencia o auxilio a las personas que se hallan en peligro en el mar se aplica a todos los buques, con independencia de que sean civiles, privados, públicos o militares, así como con independencia del espacio marítimo en el que se encuentren las personas que necesitan auxilio¹².

Del acercamiento a los preceptos que regulan la obligación de prestar auxilio, se infiere la necesidad de concretizar la expresión <<en peligro>>. Únicamente el Convenio SAR, en el Capítulo 1.3.11, hace referencia a la llamada “fase de peligro”, entendiendo por tal la “situación en la cual existe la convicción justificada de que un buque o una persona están amenazados por un peligro grave o inminente y necesitan auxilio inmediato”; empero, se mantiene la tónica, pues continúa el ordenamiento jurídico internacional sin definir palmariamente qué se entiende por peligro. En aras de colmar la laguna atenderemos al concepto aportado por Pugh, para quien <<en peligro>> se corresponde con “una aprehensión bien fundamentada que deja sin ayuda al buque y a sus tripulantes; de manera que no podrán alcanzar la seguridad y se perderán en el mar”¹³. Peligro que, desde nuestra perspectiva, debe ser también perentorio, evidente y grave.

2.1.10 Las Partes garantizarán que se preste auxilio a cualesquiera personas que se hallen en peligro en el mar. Harán esto sean cuales fueren la nacionalidad o la condición jurídica de dichas personas o las circunstancias en que éstas se encuentren.

¹¹ SÁNCHEZ LEGIDO, A, “¿Héroes o villanos? Las ONG’S de rescate y las políticas europeas de lucha contra la inmigración irregular (a propósito del caso Open Arms)”, *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 46, 2018, p. 18.

¹² MARINAI, S., “The interception and rescue at sea of asylum seekers in the light of the new EU legal framework”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 20, núm. 55, 2016, p. 911.

¹³ PUGH, M., “Drowning not waving: boat people and humanitarianism at sea”, *Journal of Refugee Studies*, vol. 17, núm. 1, 2004, p. 59.

Véase, además, el art. 9.2 f) del Reglamento (UE) No 656/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se establecen normas para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. Precepto en el cual, entre otras, se atiende a las siguientes circunstancias para determinar la existencia de peligro: disponibilidad de suministros, navegabilidad, presencia de niños o de personas fallecidas, condiciones del mar, etc.

Atendiendo tanto a la definición dada, como al contenido de ese artículo, es posible obtener un concepto completo de la expresión “en peligro”.

En otro orden de cosas, la posibilidad de llevar a cabo la práctica del auxilio depende de la aquiescencia de las personas que se encuentran en el buque, barco, patera o cayuco necesitado de rescate. Podría darse la situación de que las personas que eventualmente pudieran ser auxiliadas y posteriormente rescatadas se resistieran de una manera activa a dichas acciones; pues bien, si se da la situación referida, no podríamos hallarnos ante una operación de salvamento, debiéndose aplicar otro régimen jurídico¹⁴. De igual modo, los piratas, haciéndose eco del auxilio, pueden utilizar dicha llamada como gancho para atraer barcos y, así, perpetrar sus fechorías¹⁵. Se observa, por ello, como la situación de estar “en peligro” debe ser determinada por la embarcación rescatante de forma sensata y pausada.

En el caso del *Aquarius*, primeramente, debemos plantearnos si los migrantes realmente se encontraban en peligro. Pues bien, las personas rescatadas, aparte de encontrarse a una distancia muy lejana de tierra firme, viajaban en pateras. Embarcaciones estas de pequeño tamaño y construcción de plástico o madera que no pueden ser consideradas aptas para el transporte de personas, ya que, siendo su estructura de fondo plano y carente de quilla, no reúne las condiciones suficientes para afrontar las adversidades marítimas; además, no permiten el almacenaje de alimento de una forma adecuada y embarcan un alto número de personas, provocando hacinamiento. El propio Tribunal Supremo, en su STS de 8 de julio de 2002, argumenta que un viaje de larga duración en patera reúne peligrosas condiciones, derivando un grave riesgo para la salud e integridad de los ocupantes, incluso para su vida; hecho que no supone una mera presunción, sino una realidad de notoria y frecuente confirmación de peligro¹⁶. Por lo tanto, en el caso presente, se observa la existencia de un grave peligro para esas personas, más aún, si cabe, cuando una de las pateras de plástico se rompió en el interín del rescate, quedando 40 personas flotando en el agua¹⁷. En consecuencia, es posible afirmar que no puede haber un peligro mayor de desaparecer en el mar que el vivido en el rescate del *Aquarius*. Igualmente, ninguno de los rescatados puso oposición alguna al salvamento, ni

¹⁴ TONDINI, M., “The legality of intercepting boat people under search and rescue and border control operations with reference to recent Italian interventions in the Mediterranean Sea and the ECtHR decision in the *Hirsi* case” *The journal of International Maritime Law*, vol. 18, núm. 1, 2012, p. 62.

¹⁵ PUGH, M., “Drowning...”, op., cit., p. 59.

¹⁶ STS de 8 de julio de 2002. Véase el Fundamento de Derecho II.

¹⁷ “Así fue el rescate del barco *Aquarius* a los inmigrantes”, *ABC Internacional*, 11 de junio de 2018. (consultada el 20 de mayo de 2020).

utilizó éste como medio para cualquier comportamiento ilícito posterior, aparte de lo que es la entrada irregular al Estado receptor.

Una vez determinada la existencia de peligro grave e inminente, es indiscutible que las ONG de rescate, a saber, SOS Méditerranée y Médicos sin Fronteras, al haber dirigido su embarcación hacia los naufragos, han cumplido con la obligación de prestar auxilio. El capitán del Aquarius, como máxima autoridad de la embarcación, actuó conforme a derecho, pues, tras recibir información por parte del IMRCC de Roma de la existencia de personas en peligro, prestó auxilio a todas ellas sin atender ni a su nacionalidad ni a su condición jurídica. Obligación que, como se desprende de la cronología del supuesto, se cumplió, tal como exige el Derecho Internacional, atendiendo a criterios de celeridad. Asimismo, al mantenerse constantemente y desde el inicio en coordinación con el IMRCC, el capitán atiende las instrucciones orientativas establecidas por la OMI ¹⁸. En términos semejantes al Aquarius, tanto los barcos de la Marina y los guardacostas italianos como los barcos privados mercantes han cumplido con su deber de auxiliar, puesto que han actuado de forma paralela a aquél. Al mismo tiempo, el gobierno italiano, a través del IMRCC, atiende a lo estipulado por la CONVEMAR al exigir a los buques de su pabellón la prestación de auxilio. En consecuencia, reparamos en la existencia de una cooperación entre buques públicos y privados, así como en la loable actuación, hasta este instante, de Italia.

2.2. La obligación de búsqueda y salvamento

Para centra la cuestión conviene definir qué se entiende por búsqueda, por salvamento, y por servicio de búsqueda y salvamento. El propio Convenio SAR así lo hace, indicando lo siguiente¹⁹:

“1. Búsqueda. Operación normalmente coordinada por un centro coordinador de salvamento o un subcentro de salvamento en la que se utilizan el personal y los medios disponibles para localizar a personas en peligro.

2. Salvamento. Operación para rescatar a personas en peligro, prestarles los primeros auxilios médicos o de otro tipo y trasladarlas a un lugar seguro.

¹⁸ Médicos sin Fronteras, *Aquarius: 630 vidas, una penosa historia*.
<https://www.msf.es/aquarius-630-vidas-una-penosa-historia> (consultado en junio de 2020).

¹⁹ Anexo, Capítulo I (1.3.1., 1.3.2. y 1.3.3.). Convenio SAR.

3. Servicio de búsqueda y salvamento. Ejecución de las funciones de vigilancia, comunicación, coordinación y búsqueda y salvamento, incluidas la consulta médica, la asistencia médica inicial o la evaluación por razones de salud, utilizando recursos públicos y privados, con la inclusión de aeronaves, buques y otras naves e instalaciones.”

Análogamente, también es importante hacer referencia a los Centros de Coordinación de Salvamento (RCC), ya que, como así lo indica el Convenio SAR, son los encargados “de promover la buena organización de servicios de búsqueda y salvamento y de coordinar la ejecución de las operaciones de búsqueda y salvamento dentro de una región de búsqueda y salvamento”²⁰; de tal manera que, se configuran como el punto esencial de contacto y coordinación de operaciones SAR para los otros RCC, buques, unidades de búsqueda y salvamento, y autoridades²¹.

Del mismo modo, todos los conceptos anteriores carecerían de cohesión y coherencia si no se alude a la definición de zona SAR (de búsqueda y salvamento). De acuerdo con De Larrucea, “se denomina zona SAR a aquellos espacios marítimos, fuera de las aguas territoriales, en que un Estado asume de manera voluntaria los servicios de búsqueda y rescate marítimos de náufragos, al amparo del Convenio de Búsqueda y Rescate (SAR 79)”²². De ahí que, la OMI dividiera los distintos océanos en trece zonas SAR, y dentro de cada una, de manera delimitada y subdividida, los Estados asumieran la responsabilidad. En este sentido, acúdase al Anexo III, el cual muestra cómo se divide el Mediterráneo en distintas zonas SAR.

2.2.1. La aparente trivialidad en la concreción de las zonas SAR acarrea graves consecuencias humanitarias.

Atendiendo a las coordenadas donde se efectuaron la operación de rescate y los transbordos en el caso Aquarius, es indiscutible aducir que, tal como expresaba el Primer Ministro maltés, una y otros tuvieron lugar en aguas de alta mar integradas en la pretendida zona SAR libia (ver Anexo IV). Luego conviene indagar en la configuración de la misma y en las implicaciones resultantes para Italia, Malta, Reino Unido y la propia Unión Europea.

²⁰ Anexo, Capítulo I (1.3.5.). Convenio SAR.

²¹ OLIVA MARTÍNEZ, J. D., “Derecho del mar e inmigración irregular”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 17, 2008, p. 270.

²² RODRIGO DE LARRUCEA, J., “La crisis...”, op., cit., p. 335.

2.2.1.1. La realidad sociopolítica de Libia y las implicaciones de ésta sobre su zona SAR

Libia debe considerarse un Estado fallido colmado de inestabilidad política²³. En el presente, y envuelto en una sangrienta guerra civil desde 2011, se constatan graves violaciones de derechos humanos perpetradas por milicias, grupos armados y fuerzas afines a tres gobiernos o grupos rivales; siendo el Ejército Nacional Libio (líder: Jalifa Haftar) y el Gobierno de Acuerdo Nacional (líder: Fayez al-Serraj) los principales beligerantes. Asimismo, a ese marco de inseguridad, hay que añadir el pánico generado por la presencia en la zona del Estado islámico²⁴.

Pese a que ha ratificado el Convenio de Hamburgo y la CONVEMAR, no ha sido hasta julio de 2017 cuando Libia ha presentado ante la OMI su respectiva zona SAR, la cual fue de nuevo retirada por el propio país africano en diciembre del mismo año. De igual manera, en un afán de contradicción, la existencia de un RCC en Trípoli fue comunicada a la OMI en mayo de 2018²⁵. En este sentido, se configura una manifiesta incoherencia jurídica: ¿cómo es posible que Libia declare un RCC cuando ha rehusado de su compromiso con su correspondiente zona SAR?

A la vista del surrealismo presente en el proceder del Estado libio no es de sorprender que, dada además la dramática situación que asola el país, la eficacia de dicho RCC queda en entredicho, tal como se muestra en el caso Aquarius, donde ni Libia ni su RCC participaron²⁶. Es más, el IMRCC de Roma ni siquiera intentó ceder la coordinación de la operación al RCC de Trípoli; cómo iba a hacerlo, si éste fue declarado escasos días antes en un momento en el que Libia no reconocía competencias más allá de sus aguas

²³ “Why Libya’s transition to democracy failed”, *The Washington Post*. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/.../why-libyas-transition-failed/> (consultada en junio de 2020).

²⁴ Amnistía Internacional, *Informe anual 2017/2018: la situación de los derechos humanos en el mundo*, pp. 289-293; ACNUR, *Emergencia Libia: el infierno de los refugiados*. Disponible en: <https://eacnur.org/es/labor/emergencias/emergencia-libia-el-infierno-de-los-refugiados> (consultada en mayo de 2020).

²⁵ RODRIGO DE LARRUCEA, J., “El salvamento marítimo y el derecho humanitario”, *UPCommons*, 2018, p. 7.

²⁶ Así lo recogen las notas de prensas aportadas anteriormente. La operación fue únicamente coordinada por el IMRCC de Roma y las comunicaciones posteriores únicamente inmiscuyeron a Italia y Malta. En consecuencia, el RCC libio no presta atención a la Directriz 6.5 Resolución MSC. 167 (78), según la cual “cada RCC debe contar con planes eficaces de funcionamiento y acuerdos (planes y acuerdos interorganismos o internacionales, si corresponde) a fin de dar respuesta a todo tipo de situaciones SAR. Tales planes y acuerdos deben cubrir los sucesos que tengan lugar dentro de su región SAR, y deben cubrir también los sucesos fuera de su propia región SAR, si es necesario, hasta tanto el RCC responsable de la región en la cual se presta auxilio (...) u otro RCC mejor situado para ocuparse del caso, acepte la responsabilidad”.

territoriales. De ahí que, se tratara de una declaración meramente formal sin implicaciones en la realidad práctica. Todo lo acaecido, queda constado, es sumamente rocambolesco.

En virtud de lo aseverado hasta aquí, la zona SAR de Libia, en el momento en que tuvo lugar la operación de rescate protagonizada por el Aquarius, no existía como tal; de manera que, una vez constatada la inaptitud del RCC de Trípoli, la responsabilidad y coordinación de la búsqueda y del salvamento pertenecen a Italia. Al respecto, la Directriz 6.7 Resolución MSC 167 (78) condensa la situación acaecida²⁷. De conformidad con ella, cuando resulte adecuado, el primer RCC con el que haya establecido contacto, el de Roma, debe tratar inmediatamente de transferir el caso al RCC responsable de la región en la cual se está prestando auxilio, el de Trípoli. Dicho RCC debe aceptar inmediatamente la responsabilidad de la coordinación de las actividades de salvamento. Sin embargo, el primer RCC es responsable de la coordinación del caso hasta tanto el RCC responsable u otra autoridad competente asuma su responsabilidad. Dada la inexistencia de zona SAR en Libia y su consideración de Estado fallido en guerra, no resulta adecuada la transferencia del caso, pues con alto grado de probabilidad supondría la violación de los derechos de los migrantes; por lo tanto, como ya hemos dicho, debe seguir siendo el IMRCC de Roma el responsable de la coordinación²⁸. En consecuencia, de forma incontestable, se observa el grave, fragante y persistente incumplimiento del Convenio SAR y de la CONVEMAR por parte de Libia.

2.2.1.2. La intervención de Italia en el Mediterráneo Central, el proceder de la UE al respecto y la reticencia de Malta al Derecho Internacional

A raíz del derrocamiento de Gadafi, Italia se ha encargado de la gestión de las zonas SAR de Libia y de Malta; aun cuando la suya propia abarca una no menospreciable quinta parte del Mediterráneo. Es en estas circunstancias cuando, en 2014 y tras producirse una serie de sobrecogedores naufragios en el Mediterráneo central, el Gobierno italiano pone en marcha la extinta operación *Mare Nostrum*, a través de la cual se rescató a 189.741 personas. La operación llegó a su fin en ese mismo año por culpa de la negativa de la UE de colaborar en su financiación y posterior acogida de personas²⁹.

²⁷ Organización Marítima Internacional, Directrices respecto de la actuación con personas rescatadas en el mar, adoptadas el 20 de mayo de 2004, mediante Resolución CSM 167 (78).

²⁸ TORI MORENO, M., “Mediterráneo un año después”, *bie3: Boletín IEEE*, núm. 4, 2016, pp. 709-711. El autor ahonda en una reflexión semejante a través de las palabras de un comandante.

²⁹ MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., “La criminalización de la solidaridad”, *Revista Crítica Penal y Poder*, núm. 18, 2019, p. 13.

En 2015, momento en que la crisis de los refugiados llega a su apogeo, *Mare Nostrum* deja un gran vacío en el ámbito del rescate en el Mediterráneo que perdura hasta la actualidad; ello incluso habiendo sido una operación cuyas iniciativa y ejecución partían desde un Estado. Las posteriores operaciones ya sí desplegadas por la UE y coordinadas por Frontex, como debió de ser desde el primer momento en que se constató la existencia de una constante problemática migratoria, no han presentado como finalidad operativa el rescate, al mismo tiempo que tampoco han abarcado todo el espacio que comprende el Mediterráneo central, sino más bien han mostrado un nítido cariz en favor del control y de la vigilancia fronteriza, con la intención de obstruir la llegada de migrantes desde costas libias. De las mismas es destacable la Operación Sophia³⁰, cuya finalidad principal es interrumpir el negocio de las redes de tráfico de migrantes en el sur del Mediterráneo central (véase los Anexos V y VI para la identificación y una mayor información de las operaciones conjuntas coordinadas por Frontex en el Mediterráneo entre 2015 y 2020).

En este contexto de priorizar la seguridad y la lucha contra el tráfico de migrantes, desde el año 2016, la UE colabora con el débil, pero violento, Gobierno de Acuerdo Nacional de Trípoli, reconocido como legítimo por la ONU, en la implementación del control de la frontera marítima libia. Un ejemplo de esa contribución comunitaria se halla en la formación de trescientos guardacostas y la entrega de patrulleras a la Guardia Costera Libia a través de la Operación Sophia³¹. Así pues, en el último lustro, la UE ha acometido un proyecto estratégico de dotación de medios para imposibilitar la migración, el cual ha ultimado con la declaración, de nuevo, de la zona SAR libia el 22 de junio de 2018; circunstancia esta que, por motivos temporales (la tragedia del Aquarius tuvo lugar entre el 9 y 17 de junio), escapa de nuestra pertinente investigación. No obstante, dicha declaración, sumada a la problemática de esa zona del Mediterráneo, demuestra que nos encontramos ante un espacio marítimo *rara avis*³².

Volviendo de nuevo a Italia, es importante aludir que, durante la década de los 2000, mantenía una frecuente cooperación con el régimen de Gadafi centrada en la supresión de los flujos migratorios y en el fomento de las devoluciones hacia el país africano. Colaboración zanjada en 2012 por el pronunciamiento del TEDH en la Sentencia *Hirsi*

³⁰ La Operación Sophia fue creada por la Decisión (PESC) 2015/778 del Consejo, de 18 de mayo de 2015, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (EUNAVFOR MED).

³¹ SÁNCHEZ LEGIDO, A, “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., p. 14.

³² Para un mayor acercamiento a la situación actual del Estado libio, véase: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47835082> (consultado en junio de 2020).

Jamaa, a través del cual el tribunal consideró que Italia había vulnerado el principio de *non-refoulement* al interceptar en alta mar a un grupo de inmigrantes ilegales, trasladarlos a buques militares italianos y forzarlos a regresar al territorio libio³³. Seguidamente, en el lapso temporal que abarca la crisis de los refugiados (2015-2020), la colaboración focalizada en sendos objetivos resurge de nuevo, debido al rechazo mostrado por la población italiana a la afluencia masiva de personas. Luego, el 2 de febrero de 2017, Gentiloni y Fayeze al-Serraj suscriben un Memorando de Entendimiento (MoU) entre sus respectivos países con una duración de 3 años y amparado por la ONU³⁴. Al ejemplo de la UE con Turquía. El memorando presenta un lenguaje jurídicamente impreciso, cuyas medidas tienden a la drástica disminución de las corrientes migratorias hacia Italia por medio de la implementación de la seguridad fronteriza libia y la prevención de salidas; donde los retornos a África se muestran de una manera explícita como objetivo prioritario. Asimismo, destaca también la falta de referencia al ámbito de los derechos humanos (la palabra “derechos” aparece sólo una vez, mientras que reiteradamente se repite la expresión “migrantes clandestinos o ilegales”), de lo cual subyace una orientación política centrada en reunir en una misma categoría (migrante ilegal) a cualquier persona en movimiento³⁵. El MoU ha propiciado que, desde 2017, 40.000 personas hayan sido interceptadas en alta mar y devueltas a Libia, donde, a causa de la escalada del conflicto, se han visto sometidas a graves padecimientos y reclusiones en centros de detención³⁶. Tras la firma del MoU, el Consejo Europeo adopta la Declaración de Malta en la que ampara la actitud italiana. El fin de uno y otro, el regreso de los migrantes irregulares a sus países de origen, se constata en la Declaración conjunta, de 28 de agosto, de Jefes de Estado y de Gobierno de Francia, Alemania, Italia, España, el Alto Representante de la

³³ STEDH 23 de febrero de 2012, as. C- 27765/09, *Hirsi Jamaa y otros vs. Italia*.

³⁴ El 02 de febrero de 2020 el MoU fue renovado de manera automática, un vez transcurridos los tres años estipulados desde 2017.

³⁵ PALM, A., “The Italy-libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?”, *Odysseus Network*, 2017.

³⁶ Amnistía Internacional, *Libia: la renovación del acuerdo sobre migración confirma la complicidad de Italia en la tortura de personas migrantes y refugiadas*. Disponible en:

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/01/libya-renewal-of-migration-deal-confirms-italys-complicity-in-torture-of-migrants-and-refugees/> (consulto el 13 de junio 2020).

Un ejemplo del recrudecimiento del conflicto se observa en la suspensión de las operaciones de ACNUR en el Centro de Reunión y Salida de Trípoli por la inseguridad. Véase la nota de prensa publicada por ACNUR el 30 de enero de 2020. Disponible en:

https://www.unhcr.org/news/press/2020/1/5e32c2c04/unhcr-suspend-operations-gdf-tripoli-amid-safety-concerns.html#_ga=2.22357309.762395334.1592066434-1626050883.1589966633 (consultado el 13 de junio de 2020).

UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Níger, Chad y el Presidente del Consejo Presidencial de Libia³⁷.

En la misma tónica, el Gobierno italiano implementa un Código de Conducta para las ONG de rescate encuadrado en el “Plan de acción sobre medidas para apoyar a Italia, reducir la presión en la ruta del Mediterráneo central y aumentar la solidaridad” de la Comisión Europea (4 de julio de 2017)³⁸. Dicho Código, aun presentando un carácter voluntarista, pretende rehusar el atracó en puertos italianos a las ONG del Mediterráneo que se nieguen a suscribir o cumplir el Código, además de mediante la imposición de obligaciones sancionables³⁹.

La deriva autoritaria y restrictiva de Italia en relación con la gestión de la inmigración, que se ve acompañada por el comportamiento de la UE, remata con la promulgación del “Decreto Seguridad bis” que agrava las sanciones a las ONG que transitan por aguas territoriales italianas con la finalidad de disuadir su labor humanitaria⁴⁰.

Malta, por su parte, siendo Estado de pequeño tamaño, presenta una amplísima zona SAR (250.000 km²) que abarca las islas de Lampedusa, Lampione y Linosa; de modo que, su aptitud para organizar operaciones SAR dentro de ella se torna un tanto insuficiente. A mayores, como muestra el mapa del Anexo VII, hay un sector que se solapa con la correspondiente zona SAR italiana, creando confusión en cuanto a la ordenación de la búsqueda y salvamento que tiene lugar en la demarcación superpuesta. Asimismo, al igual que Italia, Malta también ha colaborado con la guardia costera libia. Por último, hay que decir que Malta no ha aceptado las enmiendas de mayo de 2004 de la OMI a los Convenios SOLAS y SAR. Enmiendas que, entre otras cosas, determinan tanto la obligación de cooperar con otros Estados para que el desembarco se realice rápidamente, como la responsabilidad por parte del Estado de la zona SAR de brindar un lugar seguro de desembarco. La no aceptación de las enmiendas, tal como hemos visto en

³⁷ SKORDAS, A., “A ‘blind spot’ in the migration debate? International responsibility of the EU and its members states for cooperating with the Libyan coastguard and militias”, *Odysseus Network*, 2018. La propia Declaración aduce “el proyecto italiano de cooperar con 14 comunidades a lo largo de las rutas de migración en libia es muy bienvenido a este respecto”.

³⁸ Documento SEC (2017) 339 de la Comisión Europea. *Action plan on measures to support Italy, reduce pressure along the Central Mediterranean route and increase solidarity*. Para una mayor información véase: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_17_1882 (consultado el 17 de junio de 2020)

³⁹ RODRIGO DE LARRUCEA, J., “El salvamento...”, op., cit., pp. 11-12.

⁴⁰ Decreto legge 14 giugno 2019, n. 53, recante Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica (G.U. n. 138 del 14 giugno 2019). Multas de hasta un millón de euros, secuestro de la embarcación y detención del capitán, entre otras.

el caso Aquarius, provoca reticencias del gobierno maltés a la hora de colaborar con sucesos acaecidos fuera de su zona SAR⁴¹.

2.2.2. La necesaria colaboración entre Estados vecinos

Una vez que nos hemos aproximado a los conceptos básicos en relación con la materia y al contexto de los tres países implicados, conviene destacar que, a mayores y de correspondencia con el Convenio SAR, los Estados deben crear servicios de búsqueda y salvamento⁴², cooperar con los servicios de otros Estados⁴³, así como precisar las áreas de responsabilidad de dichos servicios, identificando su correspondiente área o zona SAR⁴⁴; delimitación que, aunque todos los Estados europeos han llevado a cabo, Malta e Italia debieran perfeccionar a través de la eliminación de la superposición existente en la actualidad. De igual modo, los Estados ribereños deben liberar los buques tan pronto como sea posible una vez han prestado auxilio⁴⁵.

En atención a las obligaciones antedichas, conforme enuncia Esteve, se reafirma, como ya hemos adelantado más arriba, “el deber de ayudar a toda persona que esté en peligro en el mar, sin que se pueda tomar en consideración su nacionalidad, su estatus o las circunstancias en las que se haya encontrado”⁴⁶. De la misma manera, la CONVEMAR, en su artículo 98.2, establece, a su vez, la obligación para los Estados de fomentar la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de un servicio de búsqueda y salvamento adecuado y eficaz para garantizar la seguridad marítima y, cuando las circunstancias lo exijan, requiere a cooperar para ello con los Estados vecinos mediante acuerdos mutuos regionales. Por consiguiente, mientras la obligación de prestar auxilio era asistencial, el deber jurídico que ahora nos atañe se trata de una obligación claramente logística⁴⁷.

⁴¹ Amnistía Internacional, *Vidas a la deriva: personas refugiadas y migrantes en el Mediterráneo central*, 2014, pp. 11-12.

⁴² Anexo, Capítulo II. Convenio SAR.

2.1.1 Las Partes harán que se tomen las medidas necesarias para la creación de servicios adecuados de búsqueda y salvamento de personas que se hallen en peligro cerca de sus costas, en el mar.

⁴³ Anexo, Capítulo III. Convenio SAR.

3.1.1 Las Partes coordinarán sus organizaciones de búsqueda y salvamento recomendándose que, siempre que sea necesario, coordinen las operaciones con las de los Estados vecinos.

⁴⁴ Anexo, Capítulo II. Convenio SAR.

2.1.4 Se establecerá cada región de búsqueda y salvamento por acuerdo entre las Partes interesadas. El acuerdo será puesto en conocimiento del Secretario General.

⁴⁵ Directriz 6.3 Resolución MSC 167 (78).

⁴⁶ ESTEVE, F., “El rescate como nueva función europea en la vigilancia del Mediterráneo”, *Revista CIDOB d’ Afers Internacionals*, núm. 111, 2015, p. 159.

⁴⁷ SÁNCHEZ LEGIDO, A., “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., p. 18.

Aunque Italia haya creado un servicio de búsqueda y salvamento, ha incumplido sus obligaciones en materia de búsqueda y rescate. No ha cooperado con los Estados vecinos, más bien al contrario, como demuestran los mensajes (vía Twitter y carta urgente) de Salvini hacia Malta con los que pretendía alcanzar una dejación plena de funciones. Una disipación de la colaboración entre los servicios que provocó la falta de una temprana liberación del buque de las ONG, extendiéndose su actuación hasta una semana, momento en que desembarcó en Valencia.

Pese a que no ha suscrito las enmiendas de la OMI, el art. 98.2 CONVEMAR obliga a Malta a fomentar un servicio de búsqueda y salvamento adecuado; sin embargo, debemos recordar que Italia, en la práctica, también se encargaba de su zona SAR. Por tanto, eficaz no debía ser. Al mismo tiempo, dicho artículo impone la obligación de cooperar con los Estados vecinos cuando las circunstancias lo exijan. Un barco a la deriva con 629 personas es causa más que sobrada para la conminación. Por consiguiente, aun cuando el incidente se produzca en una zona del Mediterráneo la cual no es responsabilidad suya (como es el caso), Malta debe cooperar con los Estados vecinos. A este respecto, de la lectura del art. 98.2 emana al mismo tiempo una obligación de evitar prolongar la fase de rescate.

Teniendo presente todo lo analizado, el mantenimiento de un buque en alta mar implica para Italia y para Malta un incumplimiento de sus obligación jurídicas internacionales. Se torna necesario afrontar con un reparto de la responsabilidad la operación de búsqueda y salvamento; más conociendo, como circunstancias causales exigentes, tanto la problemática y el amplio caudal de personas que transita desde Libia hacia costas maltesas e italianas, como que el rescate tuvo lugar en un espacio de alta mar fuera de las zonas SAR de sendos Estados.

2.3. La obligación de traslado a un lugar seguro

La obligación de traslado a un lugar seguro tiene lugar como consecuencia del desarrollo de una operación de salvamento y rescate, ya que la primera no puede existir si no tiene lugar anticipadamente la segunda. En consecuencia, una vez expuestas las dos anteriores obligaciones, se observa su recíproca necesidad, y cómo, claramente, están conectadas y vinculadas. Más bien, podría decirse, se corresponden con los tres pasos que deben seguirse en una operación SAR: llamada de auxilio, búsqueda, salvamento o rescate y, por último, traslado a un lugar seguro. Del mismo modo, la obligación de

traslado está relacionada con el principio de no devolución, ya que no se puede desembarcar a los migrantes rescatados en sitios donde existan riesgos de persecución contra su persona. De ahí que, distintas cuestiones relativas al desembarco en lugar seguro se tengan en cuenta más adelante a la hora de abordar la temática relativa al principio de no devolución.

La legislación internacional marítima⁴⁸ y la jurisprudencia del TEDH⁴⁹ acogen de una manera profusa la obligación jurídica, y no sólo humanitaria, de llevar a un lugar seguro a las personas recién rescatadas tras la prestación de auxilio, y consiguiente rescate, por parte de un buque. Sin embargo,

“ningún Estado tiene una responsabilidad claramente atribuida en la aceptación de las personas rescatadas y varios Estados pueden estar vinculados en una operación de salvamento. Las controversias suelen aparecer entre el Estado del abanderamiento del barco, el Estado del puerto más cercano, el Estado del próximo puerto de desembarco previsto en la ruta del barco, el Estado del cual partió el barco, el Estado competente en relación con la zona SAR o los países de la nacionalidad de las personas rescatadas.”⁵⁰

No es cierto, y no lo recoge la normativa internacional, que deba ser el Estado del puerto más cercano (al lugar del rescate) el que tiene la obligación de aceptar el desembarco⁵¹. Para no dejar lugar a dudas, pues el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en ocasiones había optado por dicha interpretación, los Convenio SAR y SOLAS fueron enmendados por la Organización Marítima Internacional en 2004⁵². En virtud de tales enmiendas, se desprende que las

⁴⁸ La Regla 33 del Capítulo V del Convenio SOLAS y el art. 3.1.9 del Convenio SAR aluden a dicha responsabilidad.

⁴⁹ Véase STEDH 23 de febrero de 2012, as. C- 27765/09, *Hirsi Jamaa y otros vs. Italia*, Amnistía Internacional se hace eco de dicha sentencia: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2012/02/italy-historic-european-court-judgment-upholds-migrants-rights/> (visitado el 04 de marzo de 2020); STEDH 13 de diciembre de 2012, as. C- 22689/07, *Souza Ribeiro vs. Francia*; y STEDH 15 de diciembre de 2016, as. C- 16483/12, *Khlaifia y otros vs. Italia*.

⁵⁰ ESTEVE, F., “El rescate...”, op., cit., pp. 159-160.

⁵¹ Claro está que debe atenderse a la cercanía en la determinación del puerto seguro, pues la embarcación rescatante solo es segura efímeramente, y no siempre; además las personas deben trasladarse rápidamente. Entonces, cuanto más cercano sea el punto de desembarco, menor será la agonía de los migrantes. Ello, por el contrario, no significa obligatoriedad de aceptación por parte del Estado, ni debe suponer una valoración excesiva de la cercanía en detrimento de otras circunstancias.

⁵² Véase OMI, Resoluciones del Comité de Seguridad Marítima 153 (78) y 155 (78), adoptadas el 20 de mayo de 2004, y entrando en vigor el 1 de julio de 2006 Véase también: Directrices respecto de la actuación con personas rescatadas en el mar, incluidas en la Resolución MSC 167 (78) 2004.

Al respecto, hay que decir que son las enmiendas no aceptadas por Malta, las cuales también se han escudriñado anteriormente.

personas rescatadas en el mar deben ser conducidas rápida y ágilmente a un lugar seguro, entendiéndose por tal:

“...un lugar donde se considera que las operaciones de rescate terminan. También es un lugar en el que la vida de los supervivientes ya no está amenazada y en el que se pueden satisfacer sus necesidades humanas básicas (tales como alimento, refugio y necesidades médicas). Además, es un lugar en el cual pueden concluirse acuerdos para el transporte de los supervivientes hasta su destino próximo o final”⁵³.

De ahí se desprende el acogimiento en la normativa internacional de un concepto de “seguro”, interpretándose en un sentido amplio. Entonces, y siempre en consonancia con el principio de no devolución, el lugar seguro no alude simplona y restrictivamente a la cobertura de las necesidades de alimento, agua, habitación y tratamiento médico (sin lugar a duda condiciones todas ellas de una gran importancia), sino que implica, además de ello, la obligatoriedad de trasladar a esas personas, primordialmente a quienes sean solicitantes de asilo, a un Estado en el que no corran el riesgo de ser perseguidos⁵⁴.

Por otra parte, en virtud de las Directrices 6.13 y 6.14 Resolución MSC 167 (78), lugar seguro también puede ser, de un modo efímero y liberándose de tal responsabilidad tan pronto como se tomen otras medidas, la propia embarcación que realiza la actuación del rescate o cualquier otro emplazamiento estable y adecuado que se halle en el mar. Siempre, claro está, que reúna instalaciones y equipo adecuado para acoger a las personas rescatadas. Al mismo tiempo, los Gobiernos y el RCC responsable deben realizar todos los esfuerzos posibles para reducir al mínimo el tiempo que los supervivientes permanecen a bordo del buque que presta auxilio⁵⁵.

Asimismo, es el Estado encargado de la zona SAR donde se produce un rescate el responsable de garantizar un desembarco en lugar seguro dentro de un plazo razonable; sin embargo, que sea ese Estado el responsable no implica que ese desembarco deba tener lugar en su propio territorio⁵⁶. Además, vistas sendas responsabilidades del Estado de la zona SAR se deduce, como expresa Sánchez Legido, la existencia de “una obligación de comportamiento -asegurar la coordinación para el desembarco -y no de resultado -aceptar

⁵³ OMI, Directriz 6.12 Resolución MSC 167(78).

⁵⁴ MARINAL, S. “The interception...”, op., cit., p 914

⁵⁵ OMI, Directriz 6.8 Resolución MSC 167 (78).

⁵⁶ OMI, Directriz 2.5 Resolución CSM 167 (78).

el desembarco-”⁵⁷. Del mismo modo, no se debe olvidar aquí que, aunque claramente eso sea así y que incluso el desembarco pudiera producirse en un tercer Estado (siempre que éste acepte a los rescatados), el Gobierno competente de la región SAR no se puede “*lavar las manos*” solamente coordinando y garantizando el desembarco, ya que, en palabras de Arcos Ramírez y Díez Peralta, “rechazar un barco que acaba de socorrer a personas que requieran curas médicas urgentes o elementos de primera necesidad como comida, agua o medicinas, podría violar los artículos 2 (derecho a la vida) y 3 (derecho a no ser torturado) de la Convención Europea de Derechos Humanos”⁵⁸.

Hechas arriba las consideraciones pertinentes, se atisba que, en palabras de Tondini, “la carga del desembarco recae principalmente en el Estado del pabellón del buque rescatante, con la conformidad del Estado coordinador del SAR. Cuando este último no pueda o no quiera encontrar un lugar apropiado de desembarco, la experiencia muestra que es el Estado del pabellón el que debe encontrar una solución apropiada al estancamiento”⁵⁹. Sin embargo, la OMI reequilibra las posiciones de sendos Estados, indicando que es el Estado de la zona SAR el que debe aceptar el desembarco de las personas en un espacio seguro de su propio territorio, siempre que éste no pueda organizarse de forma rápida en otra parte⁶⁰.

Para finalizar, aunque la normativa no lo indica, lo ideal y más racional es que ese lugar seguro sea el más próximo al lugar de la operación de salvamento, debido a que el barco de rescate es seguro efímeramente y el tiempo de permanencia en el mismo debe ser el mínimo imprescindible. Más aún cuando los Estados deben tomar las medidas pertinentes para que el desembarco tenga lugar tan pronto como sea razonablemente posible⁶¹.

⁵⁷ SÁNCHEZ LEGIDO, A, “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., p. 21.

⁵⁸ ARCOS RAMÍREZ, F., DÍEZ PERALTA, E., “Control de fronteras y derechos humanos en el Mediterráneo”, *Deusto Journal of Human Rights*, núm. 3, 2018, p. 22.

⁵⁹ TONDINI, M., “The legality...”, p. 63.

⁶⁰ Así lo argumenta la OMI en: *Principios relacionados con los procedimientos administrativos para el desembarco de personas rescatadas en el mar*, FAL. 3/Circ. 194, 22 de enero de 2009.

⁶¹ OMI, Enmienda 4 Resolución MSC 153 (78).

2.3.1. El desembarco en el marco de las operaciones conjuntas coordinadas por Frontex

La Unión Europea destacó en 2010 que “convendrá dar prioridad al desembarco en el tercer país del que haya zarpado el buque en el que viajen las personas o en el tercer país por cuyas aguas territoriales o región de búsqueda y salvamento haya transitado dicho buque. Si ello resultara imposible, se dará prioridad al desembarco en el Estado miembro anfitrión (el cual acoge la misión coordinada por Frontex)”⁶². Sin embargo, de forma posterior, el Reglamento 656/2014, sustituyente de la anterior Decisión del Consejo, determina en su artículo 10 que sea el Estado responsable del área SAR en la que se produce el rescate quien determine el lugar seguro de desembarco; determinación que, velando por la efectividad y la rapidez, se llevará a cabo a través del correspondiente Centro de Coordinación de Salvamento⁶³. Del mismo modo, de ese artículo 10 también se desprende la inclinación porque el desembarco se lleve a cabo en las costas del Estado más cercano o, por el contrario, del Estado del que se presume que ha salido la embarcación⁶⁴. Finalmente, cuando el desembarco no pueda darse tan pronto como sea posible y teniendo en cuenta la seguridad de las personas rescatadas, será el Estado Miembro de acogida (Estado miembro en el que tiene lugar o desde el que se inicia una

⁶² Decisión del Consejo de 26 de abril de 2010 por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (2010/252/UE). Dicha Decisión fue anulada por el TJUE (STJUE 5 de septiembre de 2012, as. C- 355/10, *Parlamento Europeo vs. Consejo*, p. 8) al considerar pertinentes la mayor parte de los argumentos del Parlamento Europeo; concretamente al determinar que, en el ámbito de los poderes de autoridad pública, al afectar a derechos fundamentales, debe intervenir el legislador.

⁶³ Artículo 10.1 c) del Reglamento 656/2014.

En el caso de las situaciones de búsqueda y salvamento contempladas en el artículo 9, y sin perjuicio de la responsabilidad del Centro de Coordinación de Salvamento, el Estado miembro de acogida y los Estados miembros participantes cooperarán con el Centro de Coordinación de Salvamento responsable para determinar un lugar seguro, y cuando el Centro de Coordinación de Salvamento responsable designe tal lugar seguro, velarán por que el desembarco de las personas rescatadas se efectúe de manera rápida y efectiva.

⁶⁴ Artículo 10.1. Reglamento 656/2014.

El plan operativo contendrá, con arreglo al Derecho internacional y respetando los derechos fundamentales, al menos las siguientes modalidades relativas al desembarco de las personas interceptadas o rescatadas en una operación marítima:

a) en caso de interceptación en el mar territorial o en la zona contigua, según se contempla en el artículo 6, apartados 1, 2 o 6, o en el artículo 8, apartados 1 o 2, el desembarco se realizará en el Estado miembro ribereño, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 2, letra b);
b) en caso de interceptación en alta mar según lo establecido en el artículo 7, el desembarco podrá realizarse en el tercer país del que se suponga que haya partido el buque. Si esto no es posible, el desembarco se producirá en el Estado miembro de acogida.

operación marítima) el que tenga el deber de permitir y autorizar el desembarco en su propio territorio⁶⁵.

2.3.2. La dejadez de responsabilidades en el caso Aquarius

Antes de nada, es importante resaltar que para el análisis de la acuciante situación se atenderá únicamente al Derecho marítimo internacional, pues, debido a la zona donde tiene lugar el rescate, el Reglamento 656/2014 no resulta de aplicación. El área operativa de la operación Themis (anteriormente denominada Tritón), aunque abarca el Mediterráneo Central, sólo comprende una línea de vigilancia de 24 millas desde las costas italianas⁶⁶; por lo tanto, el caso Aquarius no cabe considerarlo como supuesto en el que tiene lugar una operación coordinada por Frontex. Además, con independencia del criterio territorial, para la aplicación del referido Reglamento es necesario que sea un buque de una operación de Frontex el que efectúe el rescate, eventualidad que tampoco tiene lugar. Cierto es que, atendiendo a las coordenadas, sí que entra dentro del ámbito territorial de la Operación Sophia (véase Anexo IV); en cambio el Reglamento 656/2014 no resulta de aplicación en relación con ésta.

En el caso objeto de análisis, como ya hemos adelantado, el rescate se produce en un punto cercano a las costas libias donde, en esa fecha, aún no existía zona SAR libia como tal; de manera que el salvamento, podríamos decir, tiene lugar en un espacio de alta mar en el que ningún Estado tiene asumida responsabilidad alguna, aplicándose *a priori* el régimen ordinario de alta mar. Por el contrario, es Italia quien, desde hacía años, venía ejerciendo en la práctica las funciones de búsqueda y rescate. En consecuencia, a la vista de la situación (la ausencia de autoridad competente) y teniendo presente lo ya abordado, podemos sostener que es Italia la responsable de brindar un lugar seguro a los rescatados, por ser, en la práctica y desde hace años, el Gobierno responsable de ese espacio marítimo *rara avis*. Del mismo modo, fruto de las enmiendas de la OMI, además, se reforman la regla V/33 Convenio SOLAS y el artículo 3.1.9 Convenio SAR, de los cuales se deriva la obligación por parte de los Estados de coordinarse entre ellos para que los capitanes de los buques que vayan a rescatar náufragos puedan cumplir sus obligaciones marítimas,

⁶⁵ Artículo 10.1 Reglamento 656/2014.

Si no resulta posible que la unidad participante quede exonerada de su obligación contemplada en el artículo 9, apartado 1, tan pronto como sea razonablemente posible y teniendo en cuenta la seguridad de las personas rescatadas y la de la propia unidad participante, esta deberá ser autorizada a desembarcar a las personas rescatadas en el Estado miembro de acogida.

⁶⁶ MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, “Italia: actualidad sobre temas migratorios”, *Actualidad Internacional Sociolaboral*, núm. 220, 2018, p. 190.

desviándose lo menos posible de su ruta original. El compromiso prioritario de garantizar esa colaboración de modo que los supervivientes auxiliados sean desembarcados del buque que les prestó auxilio y conducidos a un lugar seguro lo debe asumir el Estado responsable de la zona SAR en la que se ha producido la prestación de auxilio y el ulterior rescate⁶⁷. Así pues, sin menosprecio de la también responsabilidad de Malta en el asunto, a través de una lectura teleológica de los preceptos pertinentes, se desprende la obligación primordial de Italia de garantizar la coordinación del rescate y el traslado a un lugar seguro. Ello sumado, por un lado, al deber que como Estado asume de prestar auxilio a cualesquiera personas con independencia del espacio marítimo en que tenga lugar el rescate y, por otro lado, a la imposibilidad de transmitir las funciones de coordinación a un RCC (el de Trípoli) presuntamente ineficiente y dependiente de un Estado fallido.

Una vez determinado que el principal responsable en el supuesto es el Gobierno italiano, es importante analizar su grado de cumplimiento respecto a la obligación de traslado a un lugar seguro. Tras finalizar la concreta operación de rescate y las transferencias exigidas por el IMRCC de Roma, éste actúa de una forma claramente negligente al abandonar las funciones de coordinación de salvamento, en el sentido de que no indicó el lugar seguro al que debían ser trasladadas las personas recién rescatadas, ni prescribió indicación alguna. De ahí que, Italia, a través de su IMRCC, actúe disconforme a Derecho al no responsabilizarse de garantizar un desembarco en lugar seguro.

En vista de la situación y de la precariedad de los rescatados, el Aquarius, sin indicación alguna y atendiendo a su obligación de prestar auxilio, pone rumbo hacia el norte (presumiblemente el puerto de Catania, del cual salió); y es en este instante en el que debemos preguntarnos: ya que la estancia en la embarcación debe ser la mínima posible, ¿por qué se dirige hacia el norte y no hacia costas libias, cuando éstas eran las más cercanas? ¿Acarrea alguna consecuencia emprender esa maniobra sin autorización del RCC competente?

El capitán del Aquarius pone rumbo hacia el norte, porque Libia no puede considerarse como un lugar seguro. Se trata de un país en conflicto en el que tienen lugar ataques indiscriminados contra civiles, detenciones arbitrarias, secuestros y homicidios

⁶⁷ Véase OMI. Resoluciones del Comité de Seguridad Marítima 153 (78), en concreto enmienda 4 al Capítulo V, y 155 (78), en particular las enmiendas al Capítulo III; así como Directriz 2.4 Resolución CSM 167 (78), 2004.

ilegítimos, violaciones de derechos humanos contra los migrantes y refugiados (trabajos forzados, hacinamiento y enfermedades en los centros de detención, etc.); además, la tortura está generalizada en las prisiones, las mujeres sufren graves discriminaciones, y los malos tratos y la violencia sexual se encuentran a la orden del día⁶⁸. De ahí que pueda afirmarse con total rotundidad que la vida de los supervivientes se encontraría amenazada en Libia, el cual, además, no ha ratificado la Convención de Ginebra. Así pues, aunque sea al Estado responsable de la zona SAR al que le corresponde delimitar el lugar seguro, ante la falta de instrucciones, el capitán actúa correctamente y de conformidad con su deber de proteger a las personas que se encuentran en peligro en el mar. A este aspecto, no debe olvidarse que el capitán del buque debe siempre tratar de garantizar que no se desembarca a los supervivientes en un lugar en el cual su seguridad pueda correr peligro⁶⁹. Por otra parte, desde nuestra perspectiva y basándonos en la misma justificación, se considera que la maniobra emprendida por el Aquarius es conforme a Derecho. En este sentido, dado que el encargado de coordinar la operación es el RCC y el Aquarius ha emprendido una acción sin su consentimiento expreso, podríamos hallarnos ante una exención de su supuesta responsabilidad, tal como es el estado de necesidad (art. 20.5 Código Penal español), es decir, ante una infracción de un deber (actuar sin instrucción previa) el capitán evita un mal superior a su desobediencia, que las personas rescatadas puedan ser conducidas a un lugar donde su vida se verá amenazada.

En el trayecto hacia el norte, la única instrucción recibida por parte del IMRCC es que el buque se detenga en la posición en que se encontraba en el momento de la comunicación, es decir, a 35 millas de Italia y 27 millas de Malta. Esto fue así porque el Ministro de Interior ordenó el cierre de los puertos, denegando el desembarco de las personas rescatadas en su territorio, a la vez que, mediante carta urgente, azuzaba a Malta para que los aceptase en el suyo propio dada la mayor cercanía de la embarcación a sus puertos⁷⁰.

⁶⁸ Amnistía Internacional, *Informe anual 2017/2018: la situación de los derechos humanos en el mundo*, pp. 289-293; Amnistía Internacional, *Libia 2019*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/countries/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/> (consultado en mayo de 2020).

Human Rights Watch, *Libya: End “Horrific” Abuse of Detained Migrants*. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2016/12/14/libya-end-horrific-abuse-detained-migrants> (consultado en mayo de 2020).

⁶⁹ Directriz 5.6 Resolución MSC. 167 (78).

⁷⁰ GÓMEZ FUENTES, Á., “Italia cierra sus puertos a un barco con más de 600 inmigrantes a bordo”, *ABC Internacional*. Disponible en:

Lo relativo al cierre de los puertos lo trataremos más adelante. En cuanto al comunicado de las autoridades italianas solicitando a Malta la aceptación de los migrantes, es irrefutable considerarlo como una estratagema para eludir su obligación primigenia al respecto, una vez que la OMI ha afirmado de forma previa y rotunda que el Estado del puerto más cercano no tiene la obligación de aceptar el desembarco.

Malta, por su parte, claro está que no tenía la obligación jurídica de aceptar su desembarco, debido a que el rescate se produjo en un espacio de alta mar que escapaba de su zona SAR y los Estados no tienen el deber jurídico de aceptar el desembarco de personas rescatadas fuera de su territorio; sin embargo, una vez que el barco se encuentra a la deriva por orden de Italia, rechazar un barco en las condiciones en que se encontraba el Aquarius (exceso de personas en la cubierta expuestas a los elementos climatológicos, con un suministro médico escaso) podría violentar la CEDH, más siendo el puerto más cercano (a 27 millas) y con la consideración de seguro. No hay lugar a dudas de que aquí nos encontramos ante el supuesto de hecho del art. 98.2 CONVEMAR, y que Malta no ha estado a la altura al comportarse como un país inoperante que hace caso omiso a ese postulado. De igual forma, aunque Malta no ha aceptado las enmiendas de la OMI, con frecuencia se ha mostrado partidaria por el desembarco en el puerto seguro más cercano; entonces, por qué ahora no, demuestra un incongruente discurso humanitario. Una muestra de la cooperación que viene exigida por la CONVEMAR es, sin lugar a duda, la apertura del mar territorial para permitir el desembarco; algo que podría haber hecho Malta al constatar la tibia negativa de Italia.

A mayores, no debemos olvidarnos de Reino Unido, pues el Aquarius alberga pabellón británico⁷¹. Tendría que haber participado en un diálogo para la resolución del asunto con la finalidad de cumplir con sus obligaciones marítimas, debiendo haber propiciado el hallazgo de una solución que desatascara la fatídica situación, que no es otra que haber encontrado un lugar propicio para el desembarco. Si bien, al no haber tenido lugar su participación y haber transcurrido más de un día desde el rescate, Italia,

https://www.abc.es/internacional/abci-italia-cierra-puertos-naves-cargadas-inmigrantes-201806101738_noticia.html (consultado el 17 de junio de 2020).

⁷¹ El buque Aquarius estaba registrado en Gibraltar desde 2009. En tal sentido, para determinar fehacientemente su pabellón al momento del rescate, véase el comunicado de la Administración Marítima de Gibraltar indicando que a partir del 20/08/2018 el Aquarius deja de figurar en el Registro de Gibraltar. Disponible en:

http://www.infogibraltar.com/info_gibraltar/blog/a049-comunicado-de-la-administraci%C3%B3n-mar%C3%ADtima-de-gibraltar-referente-al-buque-aquarius-0 (consultada el 13 de junio de 2020)

de acuerdo con la OMI, debiera haber facilitado un puerto seguro de desembarque en su propio territorio⁷². En consecuencia, Italia, Malta y Reino Unido, cada uno a su nivel, son responsables de la paralización del buque; de manera que violan el Derecho Internacional del Mar al renunciar, no a todas, pero sí a gran parte de sus obligaciones jurídicas.

Desde otra perspectiva, el comportamiento de los tres países puede tildarse de execrable y ajeno a cualesquiera consideraciones humanitarias, ya que, teniendo en cuenta que la seguridad de un buque es fugaz o momentánea y el desembarco debe organizarse perentoriamente, la paralización del buque en alta mar durante un lapso de más de 24 horas desde la operación de rescate, y de más de 72 desde que los migrantes partieron de Libia, hasta que España interviene para designar un lugar seguro en su territorio debe considerarse como una actuación que pone en peligro la vida, la salud y la integridad física de los rescatados. Con más razón cuando, si no hubiera sido por la neta ineficacia e insolidaridad de Italia y Malta (incluso Reino Unido), el buque podría haber desembarcado en escasas horas debido a la cercanía a la que se encontraba de las costas de uno y otro país. A la vista de lo mencionado, la falta de cooperación interestatal y la no asunción de las correspondientes obligaciones de cada cual provocaron que el *Aquarius* se viera forzado a navegar, con altas temperaturas y hacinamiento, durante una semana un trayecto de prácticamente 800 millas (en lugar de 27 o 35). Un hecho inverosímil, deshonesto e indecoroso que debiera haberse evitado a toda costa, que deja patente cómo se prima la seguridad sobre el humanitarismo a través de una tergiversación del Derecho Internacional; más cuando de los 629 rescatados, más de un centenar eran menores no acompañados, 11 bebés y 7 mujeres embarazadas, colectivos todos ellos excesivamente vulnerables que deben contar con una especial atención⁷³. Los derechos humanos, por tanto, son desterrados a una posición que ni mucho menos les corresponde.

A fin de cuentas, analizada la actuación de las distintas partes implicadas, se demuestra de modo fehaciente la dejación de funciones por parte de los Estados miembros implicados, viéndose forzado España a aceptar el desembarco en su propio territorio (Valencia) como gesto heroico y humanitario que permitió desencallar la dramática

⁷² En este sentido, acúdase a la nota 42.

⁷³ OLIVA, MARTÍNEZ, D., “El marco jurídico internacional para el salvamento y rescate de inmigrantes en el mar: una introducción a la luz de la situación en el Mediterráneo”, *Cuadernos Cultura de Paz: migraciones, seguridad y derecho: una relación compleja en busca de un difícil equilibrio*, Universidad Carlos III, Madrid, 2016, p. 32.

situación. No debemos olvidar que una emergencia humanitaria no puede despacharse como si fuera asunto baladí.

2.4. La jurisdicción de los Estados en el mar.

El término jurisdicción, como expresa Sánchez Legido, “alude al conjunto de competencias inherentes a la soberanía estatal, sin que las mismas disfruten necesariamente del mismo ámbito de proyección espacial”⁷⁴.

En primer lugar, nos encontramos con dos zonas marítimas, las aguas interiores y el mar territorial, donde los Estados pueden ejercitar sus poderes, derechos y facultades con plenitud, es decir, de forma exclusiva; por lo que se trata de espacios sometidos a la jurisdicción y a la soberanía del Estado ribereño (art. 2 CONVEMAR).

Las aguas interiores, como se recoge en el art. 8 CONVEMAR, son aquellas que se encuentran situadas en el interior de la línea de base del mar territorial; entretanto, el mar territorial presenta una distancia máxima de doce millas, a contar desde la línea imaginaria donde terminan las aguas interiores (arts. 3 y ss. CONVEMAR).

Sin embargo, mientras que en las primeras no existe, salvo debida autorización, derecho de navegación, en el mar territorial sí se reconoce el derecho de paso inocente de todo buque como notable limitación al ejercicio de derechos soberanos (arts. 17 y ss. CONVEMAR). Así pues, aquí se encuentra la diferencia fundamental entre una y otra zona marítima, que no es otra que, en la primera, el Estado ribereño puede negar el acceso a toda embarcación extranjera, salvo en caso de peligro; mientras que en la segunda éstas ostentan derecho de paso inocente⁷⁵. Pues bien, el derecho de paso inocente comprende la simple navegación de forma ininterrumpida, continua y rápida.

⁷⁴ SÁNCHEZ LEGIDO, A, “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., p. 28.

Existen, de acuerdo con Sánchez Legido, tres variantes de competencias o jurisdicciones: “jurisdicción legislativa o jurisdicción para prescribir: alude a la ordenación de conductas; jurisdicción judicial o jurisdicción para juzgar: referente a la resolución de controversias; jurisdicción ejecutiva o jurisdicción para la aplicación coercitiva: imposición de comportamientos mediante la amenaza o el ejercicio de la coerción.” SÁNCHEZ LEGIDO, A, “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., pp. 28-29.

⁷⁵ DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, ed. 18 coordinada por Concepción Escobar Hernández, Tecnos, Madrid, 2016, p. 491.

Asimismo, para un acercamiento profundo al régimen jurídico de los espacios marinos, véase los Capítulos XIX, XX, XXI, XXII, XXIII (pp. 485-597) de dicho manual de referencia.

En lo que nos incumbe acerca de la problemática tratada en el trabajo, es relevante resaltar los artículos 18⁷⁶ y 19 CONVEMAR⁷⁷ para, en consecuencia, discernir que el embarco y desembarco de personas por parte de cualesquiera buques extranjeros en violación de los reglamentos y leyes de inmigración (es decir, tráfico ilícito o clandestino de migrantes) no son estimados como paso inocente, pudiendo considerarse, por esta razón, como actuaciones perjudiciales para la seguridad, el buen orden o la paz del Estado ribereño⁷⁸. Por consiguiente, frente a actuaciones que no se encuadran dentro del concepto “paso inocente”, el Estado ribereño, de correspondencia con los artículos 21.1⁷⁹ y 25.1 CONVEMAR⁸⁰, detenta facultades para impedir, a través de reglamentos y leyes, aquel paso por mar territorial que, ahora, sería perjudicial⁸¹. En concreto, podrá hacer ejercicio de la jurisdicción penal para frenar los delitos cometidos a bordo del buque extranjero.

Seguidamente, nos aproximaremos a la jurisdicción de los Estados en alta mar. El régimen jurídico de este espacio marino se basa en los siguientes principios:

⁷⁶ Artículo 18 CONVEMAR. Significado de paso.

1. Se entiende por paso el hecho de navegar por el mar territorial con el fin de:

a) Atravesar dicho mar sin penetrar en las aguas interiores ni hacer escala en una rada o una instalación portuaria fuera de las aguas interiores; o
b) Dirigirse hacia las aguas interiores o salir de ellas, o hacer escala en una de esas radas o instalaciones portuarias o salir de ella.

2. El paso será rápido e ininterrumpido. No obstante, el paso comprende la detención y el fondeo, pero sólo en la medida en que constituyan incidentes normales de la navegación o sean impuestos al buque por fuerza mayor o dificultad grave o se realicen con el fin de prestar auxilio a personas, buques o aeronaves en peligro o en dificultad grave.

⁷⁷ Artículo 19 CONVEMAR. Significado de paso inocente.

El paso es inocente mientras no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño. Ese paso se efectuará con arreglo a esta Convención y otras normas de derecho internacional.

2. Se considerará que el paso de un buque extranjero es perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño si ese buque realiza, en el mar territorial, alguna de las actividades que se indican a continuación:

(...) g) El embarco o desembarco de cualquier producto, moneda o persona, en contravención de las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios del Estado ribereño;

l) Cualesquiera otras actividades que no estén directamente relacionadas con el paso.

⁷⁸ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A., “Migrantes, refugiados y víctimas del tráfico de personas en el Mediterráneo (entre la política y los derechos humanos)”, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 40, 2017, p. 111.

⁷⁹ Artículo 21 CONVEMAR. Leyes y reglamentos del Estado ribereño relativos al paso inocente.

1. El Estado ribereño podrá dictar, de conformidad con las disposiciones de esta Convención y otras normas de derecho internacional, leyes y reglamentos relativos al paso inocente por el mar territorial, sobre todas o algunas de las siguientes materias:

(...) h) La prevención de las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros fiscales, de inmigración y sanitarios.

⁸⁰ Artículo 25 CONVEMAR. Derechos de protección del Estado ribereño.

1. El Estado ribereño podrá tomar en su mar territorial las medidas necesarias para impedir todo paso que no sea inocente.

⁸¹ El “Decreto Seguridad bis” se pronuncia en su art. 1 en términos semejantes, otorgando la potestad al Ministerio del Interior italiano.

“Que en cuanto vía de comunicación es un bien común o *res communis* -principio de libertad de los mares-; que debe estar abierto a todos los Estados, tengan o no litoral marítimo -principio de la igualdad de uso-; que no puede ser objeto de apropiación exclusiva o soberanía de un Estado -principio de no interferencia-; y que debe estar sometido a una reglamentación jurídica internacional su uso y disfrute común -principio de sumisión al Derecho Internacional-.”⁸²

En virtud de la fundamentación aludida, se deriva la importancia de la libertad de navegación (art. 90 CONVEMAR), de la cual se deduce, razona Fernández Sánchez, que “ningún Estado podrá ejercer más competencias (...) que la jurisdicción exclusiva sobre los buques que enarbolan su pabellón.”⁸³.

Atendiendo al tráfico ilícito de inmigrantes, es insoslayable no atender al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. El artículo 8.7 reconoce los derechos de visita y registro de buques a los Estados parte que tengan fundadas razones para sospechar que un buque está involucrado en el tráfico ilícito de migrantes por mar y no posee nacionalidad, o se hace pasar por un buque sin nacionalidad. En caso contrario, únicamente podrá “notificarlo al Estado de abanderamiento para solicitarle la confirmación de la matrícula; una vez confirmada, tendrá que solicitar autorización para la adopción de medidas apropiadas (art. 8.2). De ahí que, el Protocolo reafirme la pauta general de la jurisdicción exclusiva del Estado del pabellón”⁸⁴.

En relación con la “crisis de los refugiados”, hay que apostillar que los cayucos o pateras en los cuales los migrantes emprenden sus travesías a lo largo del Mediterráneo para llegar a Europa no son buques abanderados, y las normas antedichas en este epígrafe, como hemos ido viendo, sólo se aplican a embarcaciones con pabellón. De ahí que, aquéllas no gocen del derecho de paso inocente a través del mar territorial, así como tampoco de la libertad de navegación en alta mar. En consecuencia, fijándonos en la reflexión de Quindimil López, “todo Estado puede, por un lado, interceptar estas embarcaciones y adoptar las medidas necesarias, como llevarlas a puerto y efectuar los correspondientes arrestos; o, por otro lado, impedir el acceso a sus aguas territoriales. Ahora bien, esta última posibilidad nunca podrá llevarse a cabo si ello supone una violación del principio ineludible de asistir a las personas que se encuentran en peligro en

⁸² DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Instituciones...*, op., cit., p. 553.

⁸³ FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A., “Migrantes...”, op., cit., p. 113.

⁸⁴ SÁNCHEZ LEGIDO, A., “¿Héroes o villanos? ...”, op., cit., p. 30.

el mar.”⁸⁵. Por lo tanto, se deben compatibilizar las interceptaciones de buques en el marco de una operación de control fronterizo, y las operaciones de búsqueda y salvamento; pero siempre, según Tondini, aplicando “un criterio de prevalencia según el cual, si el carácter de SAR prevalece sobre el objetivo de prevenir la migración irregular, la intervención en cuestión debe considerarse una operación de salvamento auténtica y legal”⁸⁶.

En el caso que nos concierne, el cierre de puertos por parte de Salvini, basándose en la aplicación de los arts. 18, 19 y 25 CONVEMAR y el art. 83 *Codice della navigazione* italiano, se corresponde en realidad con la prohibición a los buques fletados por las ONG de adentrarse en mar territorial, debido a la consideración de su actividad, que no es otra que el desembarco de personas en contravención de las leyes de inmigración, como perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad. En este sentido, es cierto que las ONG facilitan la entrada de las personas sin atender a los cauces formales y legales establecidos al efecto, pero ¿no es también verdad que la ayuda a la entrada y la propia entrada como tal se producen por causa de fuerza mayor, es decir, por encontrarse los rescatados en peligro de perderse en el mar?⁸⁷ Por lo tanto, la actuación del Aquarius no debe entenderse como facilitación de la inmigración, sino más bien como la consecuencia del cumplimiento del deber de prestar auxilio y de realizar una ponderación en la que el derecho a la vida pesa más que el resto de las consideraciones. Entonces, desde el punto de vista italiano, ¿no es contrario a toda ética y al planteamiento jurídico internacional negar un puerto seguro que permite salvar vidas? Es más, ¿no es también cierto que, aunque los Estados pueden negarse a permitir el desembarco, tienen la obligación de brindar auxilio a quienes se encuentran en peligro, tal como ha hecho el Aquarius? En lo relativo a la denegación de atracó en los puertos, este párrafo también es aplicable a Malta, pues Muscat, no aludiendo a su connivencia con la migración ilegal sino a la aplicación del Derecho Internacional, también se negó a la apertura de los mismos.

⁸⁵ QUINDIMIL LÓPEZ, J. A., “La Unión Europea, Frontex y la seguridad en las fronteras marítimas. ¿Hacia un modelo europeo de seguridad humanizada en el mar?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 16, núm. 41, 2012, p. 78.

⁸⁶ TONDINI, M., “The legality...”, op., cit., p. 59.

⁸⁷ DE VANNA, F. “Las ONG en el horizonte de la migración: desafíos emergentes para la ciencia jurídica”, *Ius et Scientia*, vol. 5, núm. 1, 2019, p. 291. A pie de página el autor alude a la presencia de una disposición absoluta.

El derecho humano primigenio es el derecho a la vida, que puede resultar lesionado al no dejar auxiliar e impedir que otros salven vidas, no simple y llanamente matando⁸⁸. Entonces, la UE y los Estados miembros implicados, a través de esas políticas, muestran una clara tendencia hacia su violación; la cual se agrava en el instante en que se obliga a la embarcación a permanecer en alta mar durante más de un día para, finalmente, verse obligada a zarpar hasta Valencia. Es un despropósito. Desde aquí se propugna la primacía de los derechos fundamentales de las personas sobre la seguridad de los Estados; de ahí que, quepa considerar la actuación maltesa e italiana, e indirectamente la británica, como execrable y detestable. Por el contrario, fue España quien se comportó con coherencia, atendiendo al Derecho Internacional, más si cabe siendo totalmente ajeno a la controversia jurídica existente. En consecuencia, se hace estrictamente necesario la obligatoriedad de, como veremos más adelante, integrar en las legislaciones de todos los Estados miembros la cláusula de exención humanitaria.

Por último, se va a llevar a cabo una somera aproximación al principio de *non-refoulement* y su relación con las personas rescatadas en peligro en alta mar, debido a que la jurisdicción de los Estados se extiende más allá de sus fronteras. Así, según el ACNUR, el principio de no devolución resulta aplicable a cualesquiera embarcaciones (también a bordo de éstas) sin importar el espacio marítimo en donde se hallen⁸⁹. En el ámbito internacional, el artículo 33 de la Convención de Ginebra positiviza el principio de *non-refoulement*, de acuerdo con el cual “ningún Estado (..) podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”. Dicho principio se convierte en un elemento del acervo comunitario a través de su incorporación a los artículos 78

⁸⁸ MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., “La criminalización...”, op., cit., p. 14.

⁸⁹ UNHCR, *Background note. The treatment of persons rescued at sea: conclusions and recommendations from recent meetings and expert roundtables convened by UNHCR*, 28 de noviembre de 2007

TFUE⁹⁰ y 19 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE)⁹¹, así como al derecho comunitario derivado⁹².

En el momento en que la endeble patera se encuentre en las aguas interiores y en el mar territorial el principio de no devolución resulta plenamente aplicable, dado que, al tratarse de un control migratorio intraterritorial o fronterizo, nos encontramos ante un ejercicio directo y territorial de jurisdicción derivado del propio ejercicio de soberanía⁹³. Por lo tanto, el principio de *non-refoulement* resulta de aplicación de una forma corriente o usual. Los problemas aparecen cuando se presta atención a la problemática en alta mar (como es el caso) donde, rigiendo la libertad de navegación, no existe sometimiento alguno a soberanía. En atención a lo cual se hace fundamental determinar si la actuación del IMRCC de Roma, al responsabilizarse de la operación de búsqueda y salvamento, implica un ejercicio extraterritorial de la jurisdicción italiana o no. Pues bien, llegados a este punto, se hace necesario aludir a jurisprudencia casuística del TEDH (aunque no siempre relativa al auxilio y rescate en el mar, sí relativa a la aplicación del CEDH) para así poder delimitar en gran medida la problemática surgida. En un primer momento, en el asunto *Soering c. Reino Unido*, el TEDH parte de una concepción puramente territorial⁹⁴. Tras ello, en la Sentencia *Loizidou c. Turquía* se desprendieron ciertos matices en favor de la extraterritorialización del CEDH, los cuales se vieron despedazados por el asunto *Bankovic c. Bélgica y otros*⁹⁵, pronunciamiento en el que nuevamente ahonda en reflexiones territorialistas. A raíz de esta última, en la que se entrevé la admisión de jurisdicción extraterritorial en circunstancias tasadas y excepcionales, el TEDH perpetra

⁹⁰ Artículo 78 TFUE.

1. La Unión desarrollará una política común en materia de asilo, protección subsidiaria y protección temporal destinada a ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional y a garantizar el respeto del principio de no devolución. Esta política deberá ajustarse a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y al Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, así como a los demás tratados pertinentes.

⁹¹ Artículo 19 CDFUE.

2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

⁹² Véase, por ejemplo, el Reglamento 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas; y la Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

⁹³ GUILD, E., MINDERHOUD, P., *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Martinus Nijhoff, Publishers, Leiden-Boston, 2012, p. 286.

⁹⁴ STEDH 7 de julio de 1989, as. C- 14038/88, *Soering vs. Reino Unido*. Véase el párrafo 86: “el artículo 1, a cuyo tenor «las Altas Partes Contratantes reconocen a toda persona dependiente de su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Título I», establece un límite, especialmente territorial, al alcance del Convenio.”

⁹⁵ 2 Decisión TEDH (Gran Sala) 12 de diciembre de 2001, as. C- 52207/1999, *Bankovic y otros vs. Bélgica*. Véase párr.: 59, 60, 61, 66 y 67.

un nuevo giro en su hilo argumental, que se mantiene hasta nuestros días. En tal sentido, dicho giro se confirma en el asunto *Al-Skeini*⁹⁶ y en el caso *Hirsi Jamaa*⁹⁷; pronunciamientos donde se desprende de una forma fehaciente la aplicación extraterritorial del CEDH y, por lo tanto, del principio de *non-refoulement* (art. 19 CDFUE). En consecuencia, de correspondencia con la jurisprudencia del TEDH analizada, además de concebir una jurisdicción extraterritorial, se reafirma la necesidad de respetar en el rescate de personas en peligro en alta mar la obligación de *non-refoulement*, junto con la obligación de traslado a un lugar seguro; complementándose una y otra. De ahí que, como argumento a mayores para justificar su principal responsabilidad en el asunto, quepa considerar que las personas rescatadas por el Aquarius y los distintos buques con pabellón italiano se encontraban en todo momento bajo la jurisdicción (extraterritorial) de las autoridades italianas.

⁹⁶ STEDH 7 de julio de 2011, C- 55721/2007, *Al-Skeine y otros vs. Reino Unido*. El TEDH indica que el CEDH se aplica extraterritorialmente tanto en caso de control efectivo en el extranjero como en el supuesto de que agentes o autoridades ejerzan control temporal o puntual fuera del territorio sobre personas. Véase párr.: 132-42 y 173.

⁹⁷ STEDH 23 de febrero de 2012, as. C- 27765/09, *Hirsi Jamaa y otros vs. Italia*. El TEDH concreta el *non-refoulement* atendiendo al supuesto de interceptación en alta mar y posterior expulsión de solicitantes de asilo a Libia por parte de la guardia italiana. Acto que considera como violación de la obligación de no devolución, resultando de aplicación el art. 33 CG, conectándolo con el art. 3 CEDH.

Italia consideró que no existía expulsión (sino rechazo de entrada), dado que los extranjeros no se encontraban dentro de su territorio; en cambio, el Tribunal estimó que, al ocurrir el supuesto en embarcaciones italianas (con personal militar del mismo país), los recién rescatados se hallaban bajo jurisdicción, de iure y de facto, italiana. Véase al respecto los párr. 81, 134, 135, 136, 137, 158, 186 y 207.

3 LA CRIMINALIZACIÓN DE LAS ONG DE RESCATE

La actitud desinteresada y en favor de los derechos humanos que España demostró para con el Aquarius rápidamente se diluyó. El 8 de agosto de 2018, alegando la no consideración como puerto más seguro, España rechazaba el desembarco de 141 personas rescatadas por el Aquarius, de nuevo, en un punto cercano a las costas libias⁹⁸.

3.1. ¿Humanitarismo o tráfico ilícito de migrantes?

Las ONG de búsqueda y rescate llevan a cabo una labor humanitaria de amplio calado: rescatar a personas en el mar, mientras la Unión Europea y los Estados miembros permanecen impasibles. Así, desde 2014 han rescatado en torno a 100 000 personas en peligro⁹⁹. A pesar de ello, desde 2016 aquéllos han comenzado a denunciar su connivencia con contrabandistas, su constitución como factor de atracción para la migración, a iniciar procedimientos judiciales contra ellas, a incautar embarcaciones de rescate, a cerrar los puertos, Libia limitó sobremanera mediante la intimidación las actuaciones en su reciente zona SAR, Italia ha incorporado un controvertido Código de Conducta, acusaciones en discursos políticos, etc.¹⁰⁰

Todas esas acciones implican una criminalización de la labor realizada por las ONG; de ahí que, aunque distintos procedimientos administrativos y penales contra tripulantes y buques (los ya finalizados, pues hay otros todavía pendientes) han terminado con la

⁹⁸ “Crisis en el Mediterráneo, el Gobierno rechaza ahora al Aquarius: “España no es el puerto más seguro porque no es el más cercano””, *RTVE.es*.

Se trata de un supuesto semejante al que hemos escudriñado. Italia y Malta cierran sus puertos y niegan, por distintas razones, el desembarco al buque de la ONG. Sin embargo, ahora España no se ofrece para desencallar el asunto, tergiversando su propio discurso político.

⁹⁹ CUSUMANO, E., “Straightjacketing migrant rescuers? The code of conduct on maritime NGOs”, *Mediterranean Politics*, núm. 1, 2019, p. 106.

Mientras las ONG llevan a cabo esa labor, la Unión Europea acuerda suspender la Operación EUNAVFOR Med Sophia. Hecho que conlleva interrumpir las distintas operaciones de rescate (más que de rescate, de lucha contra el tráfico ilícito de migrantes) auspiciadas por la UE; de manera que, en el presente sólo las ONG llevan a cabo salvamentos humanitarios. Claro está que la UE, a través de Frontex (Indalo, Poseidón, Themis e Irini), continúa rescatando personas, pero en el marco de controles fronterizos con un objetivo securitario, no con un fin humanitario.

Véase en este sentido la Decisión (PESC) 2019/535 del Consejo, de 29 de marzo de 2019, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2015/778 relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (operación EUNAVFOR MED SOPHIA), y el comunicado de prensa del Consejo, de 29 de marzo de 2019 (<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/29/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-30-september-2019/>); así como la Decisión (PESC) 2019/1595 del Consejo, de 26 de septiembre de 2019, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2015/778 relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (operación EUNAVFOR MED SOPHIA), y el comunicado de prensa del Consejo, de 26 de septiembre de 2019 (<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/>).

¹⁰⁰ SMITH, A., “Uncertainty, alert and distress: the precarious position of NGO search and rescue operations in the central Mediterranean”, *Paix et Sécurité Internationales*, núm. 5, 2017, pp. 43-49.

absolución de los primeros y la no incautación de los segundos, el temor a sufrir cualquier tipo de sanción ha provocado una significativa reducción de la presencia en el Mediterráneo de las ONG de rescate. En este sentido, acúdase a los Anexos VIII, IX y X para advertir, de correspondencia con la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la cifra de ONG de rescate actuantes, los procedimientos iniciados (pendientes y finalizados) contra éstas y el decrecimiento de las actuaciones de salvamento¹⁰¹. El caso analizado del Aquarius se convierte, por tanto, en uno de los muchos ejemplos que asola el Mediterráneo. Gracias a la relativa rápida intervención de España su capitán evitó la posibilidad de verse sometido a un procedimiento judicial a causa de, seguramente, haberse visto obligado a incumplir las prescripciones italianas o maltesas para poder otorgar prontamente un puerto seguro a sus ocupantes¹⁰².

En suma, se torna indispensable manifestar que el problema actual más grave es la escasa presencia de las ONG, sumada a la suspensión de la operación EUNAVFOR Med Sophia. Si bien es cierto que la Operación Sophia ha sido sustituida por la Operación Irini (véase Anexo XI), ésta actúa en aguas más alejadas de las rutas de los inmigrantes¹⁰³. Ello conlleva que, tal como expresa Janer Torrens, haya “muy poca presencia en el Mediterráneo de buques que puedan asistir a las personas que tengan problemas en el mar, con las consecuencias humanitarias que ello tiene”¹⁰⁴.

¹⁰¹ A este respecto, Amnistía Internacional también se hace eco de la nefasta situación que asola el Mediterráneo. Véase *A la deriva en el Mediterráneo* como texto que permite una aproximación a la problemática. (<https://www.amnesty.org/es/latest/campaigns/2019/01/cut-adrift-in-the-med/>, visitado el 30 de abril de 2020).

Del mismo modo, APARICIO CHOFRÉ también aborda la situación desde la perspectiva italiana. En tal sentido, véase APARICIO CHOFRÉ, L., “La penalización de la solidaridad en Italia y la necesidad de recuperar el principio francés de fraternidad en la política europea de inmigración”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020. En concreto, las pp. 256-260.

Por último, para un mayor conocimiento en relación con la criminalización de las ONG de rescate, acúdase a CUTTITTA, P., “Search and rescue at sea, non-governmental organisations and the principles of the EU’s external action”, *20 Years Anniversary of the Tampere Programme: Europeanisation Dynamics of the EU Area of Freedom, Security and Justice*, European University Institute, Florencia, 2020, pp. 123-143.

¹⁰² Tal como ocurrió con el *Cap Anamur* o el *Sea Watch 3*.

¹⁰³ Decisión (PESC) del Consejo, de 31 de marzo de 2020, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo (EUNAVFOR MED IRINI).

¹⁰⁴ JANER TORRENS, J. D., “La cláusula de exención humanitaria y la criminalización de las organizaciones de rescate en el mar”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, p. 223.

3.2. Un paquete de medidas que posibilita castigar la solidaridad en el Mediterráneo

Lo primero de todo; debemos distinguir entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos. Atendiendo al Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015-2020), en el primero de los casos “los migrantes deciden voluntariamente emigrar de forma irregular pagando por los servicios de un traficante con el fin de cruzar una frontera internacional”, mientras que en el segundo de los delitos “los migrantes son víctimas, forzadas a una explotación extrema, que puede o no estar relacionada con el cruce de una frontera”¹⁰⁵. En consideración a la distinción de conceptos, durante los últimos años, como ya hemos dicho, cierta opinión pública y distintos Estados miembros han criminalizado a las ONG, resaltando que cooperan tanto con el tráfico ilícito de inmigrantes¹⁰⁶, como con la trata de seres humanos.

Para combatir el tráfico ilícito de migrantes la UE aprobó en 2002 el “paquete sobre la ayuda clandestina a inmigrantes”¹⁰⁷; un marco jurídico compuesto por la Directiva 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002, que establece una definición común del delito de facilitación de entrada, tránsito y residencia¹⁰⁸, y por la Decisión Marco 2002/946/JAI, de 28 de noviembre de 2002, que refuerza el marco penal para prevenir este delito, dado que dispone reglas mínimas para las sanciones¹⁰⁹. De su lectura se desprende una clara finalidad disuasoria; sin embargo, ésta queda en entredicho, dado que el 90% de la

¹⁰⁵ COM (2015) 285, de 27 de mayo de 2015, Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015-2020), p. 3. En este mismo documento se aduce que “redes delictivas sin escrúpulos organizan el viaje de gran número de migrantes desesperados por llegar a la UE. Poner en riesgo la vida de los migrantes les reporta sustanciosos beneficios. Para maximizar esos beneficios, los traficantes a menudo hacían a centenares de migrantes en embarcaciones no aptas para navegar —lo que incluye pequeños botes inflables o buques de carga al final de su vida útil— o en camiones. Muchos migrantes se ahogan en el mar, se asfixian en contenedores o mueren en los desiertos. (...) Los traficantes tratan a los migrantes como mercancías.” (p. 2).

La trata de seres humanos se aborda a través de la Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016), COM (2012) 286 final.

¹⁰⁶ A la luz del Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (art. 3 a)) por “tráfico ilícito de migrantes” se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material

¹⁰⁷ También conocido como *Facilitators Package*.

¹⁰⁸ Directiva 2002/90 CE, del Consejo de la Unión Europea, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

¹⁰⁹ Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

reciente migración irregular se ha apoyado en redes facilitadoras de transporte clandestino¹¹⁰.

El art. 1 a) de la Directiva 2002/90 establece que “los Estados miembros adoptarán sanciones adecuadas contra cualquier persona que intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro a entrar en el territorio de un Estado miembro o a transitar a través de éste, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre entrada o tránsito de extranjeros”. Por su parte la Decisión Marco 2002/946 indica en su art. 1.1 que “los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para velar por que las infracciones definidas en los artículos 1 y 2 de la Directiva 2002/90/CE sean punibles con sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias que puedan dar lugar a extradición”. Analizando sendos preceptos se desprende que, como aduce Janer Torrens, su “aplicación (...) podía implicar una penalización de las actividades asistenciales llevadas a cabo por organizaciones humanitarias”¹¹¹. De ahí que, se hiciese necesario introducir la “cláusula de exención humanitaria” en el art. 1.2 de la Directiva 2002/90; dicho artículo postula que “los Estados miembros podrán decidir, en aplicación de su legislación y de sus prácticas nacionales, no imponer sanciones (...) en los casos en que el objetivo de esta conducta sea prestar ayuda humanitaria a la persona de que se trate”.

Como se observa, es discrecional para los Estados incluir esa cláusula en sus respectivos ordenamientos jurídicos; de manera que, las ONG de búsqueda y rescate, aun realizando una labor humanitaria de amplio calado, se hallan en una engorrosa situación, pues, al tratarse de una disposición facultativa, pueden verse implicadas en cualquier tipo de acusación relacionada con los delitos arriba destacados¹¹².

De los veintisiete países que integran la UE, solamente Bélgica, España, Finlandia, Grecia, Italia y Malta han incluido la cláusula en contra de la criminalización de la asistencia humanitaria¹¹³. En atención a lo cual el Parlamento Europeo, a través de una

¹¹⁰ MONTERO FERRER, C., “¿Criminalizar la ayuda humanitaria?: la protección a los defensores de los derechos humanos de los migrantes en el Mediterráneo”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, p. 239. Para esta afirmación la autora se basa en datos de Europol. Del mismo modo, indica que la Directiva quebranta los arts. 6, 7 y 52.1 CDFUE

¹¹¹ JANER TORRENS, J. D., “La cláusula...”, op., cit., p. 218.

¹¹² El proceder de la UE se muestra controvertido, al ser contrario a los arts. 3 a) y 6.1 del Protocolo de Palermo

¹¹³ Se debe decir que Reino Unido también la incluye; en cambio, no aludimos a este Estado, debido a su reciente salida del *club* europeo.

resolución de 2018, solicitó a los restantes Estados miembros introducir la cláusula de exención humanitaria en sus respectivos ordenamientos jurídicos, a la que vez que urgía a la Comisión Europea “(..) a adoptar unas directrices para los Estados miembros que especifiquen qué formas de ayuda no se penalizarán, con el fin de asegurar claridad y uniformidad en la aplicación del acervo actual”¹¹⁴. Por el contrario, actualmente la Comisión Europea sigue sin presentar dichas directrices; algo que tendría que llevar a cabo lo más pronto posible para reducir la criminalización existente hacia las ONG, así como para otorgar una mayor armonía a la órbita comunitaria en la ordenación penal de la cuestión¹¹⁵. No obstante, aún con esas, ¿sería posible alcanzar la pretendida consonancia normativa? Llama la atención que cuatro de los Estados (Grecia, Italia, Malta y España) que sí incorporaron la cláusula han hecho caso omiso a la misma, y han iniciado actuaciones penales y administrativas contra las ONG; entonces, ¿cuál es la eficacia de la cláusula de exención humanitaria?

3.3. Una solución factible, pero truncada, capaz de salvar vidas

De todas formas, aunque se hubieran adoptado las directrices, no sería la solución correcta al problema de la criminalización, ya que, tal como se encuentra redactada la Directiva, la introducción de la cláusula continuaría siendo potestativa para los Estados. Entonces, ¿no sería preferible abordar una reforma de la misma en la que se eliminara el margen de decisión por parte de los Estados miembros, modificando la expresión “podrán decidir” por la declaración “no impondrán”?

Asimismo, al igual que el art. 6 del Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire positiviza el beneficio económico o material (en sentido amplio) como ingrediente indispensable en la configuración del tráfico ilícito de migrantes, así lo debiera realizar la Directiva. Así pues, una vez traspuesto al ordenamiento interno, se configuraría como un delito que, en palabras de Montero Ferrer, persigue “a los que se aprovechan de una situación de especial vulnerabilidad del migrante, lucrándose a su

Del mismo modo, como alude JANER TORRENS, “la figura del estado de necesidad, vigente en países como Hungría, Portugal, Lituania o España permitiría no castigar a las ONG dedicadas a la asistencia humanitaria de migrantes”. Véase JANER TORRENS, J. D. “La cláusula...”, op., cit., p. 219.

En el caso español, la cláusula de exención la podemos encontrar tipificada tanto en el art. 318 bis del Código Penal, como en el art. 54.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Por su parte, el art. 20 del Código Penal especifica qué se entiende por estado de necesidad.

¹¹⁴ Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2018, sobre directrices destinadas a los Estados miembros para impedir la penalización de la ayuda humanitaria (2018/2769 (RSP)). Véase los apartados 6 y 7 de la misma.

¹¹⁵ JANER TORRENS, J. D., “La cláusula...”, op., cit., p. 222.

costa y poniendo en peligro su vida”¹¹⁶. En tal caso, además, se discerniría adecuadamente la concurrencia de una causa solidaria y humanitaria en contraposición con la existencia de una ganancia a expensas del migrante; algo que desterraría por completo la infundada tesis de que las ONG son cómplices del tráfico y de la trata. Argumento esgrimido por Salvini en el caso Aquarius.

Por último, no se debe olvidar que la ansiada, y ahora paralizada, reforma que permitiría salvar más vidas en el Mediterráneo no alberga agradable porvenir, en el sentido de que nos encontramos ante el apogeo de discursos contrarios a la inmigración, vigorizadores del control migratorio (sobre todo externalizado) y nacionalistas. En el contexto reseñado, siguiendo a Montero Ferrer, no hay más opción que atender esperanzadamente a la interpretación que el TEDH está realizando del art. 18 CEDH, enlazándolo con el art. 5.1. c) CEDH. De ahí que, en atención a la jurisprudencia, “dicho tribunal podría concluir la violación de su derecho a la libertad y seguridad, cuando su detención no se haya basado en la existencia de “indicios razonables”, conforme al artículo 5.1. c) del Convenio, sino que obedezca al propósito de que estas organizaciones pongan fin a los rescates en el mar”¹¹⁷. Es más, el propio TEDH indica que cualesquiera ONG desempeñan un “papel de perro guardián como garante del Convenio”¹¹⁸. Como colofón, hay que decir que, atendiendo al régimen jurídico ya analizado en el primer capítulo del TFG, se desprende que los Estados no deberían criminalizar ni penalizar acciones de salvamento, encontrándose, por lo tanto, justificado por parte de las ONG incumplir los actos y normativas que chocan con la obligación de búsqueda y rescate¹¹⁹.

¹¹⁶ MONTERO FERRER, C., “¿Criminalizar...?”, op., cit., p. 240.

¹¹⁷ MONTERO FERRER, C., “¿Criminalizar...?”, op., cit., pp. 244-246.

Es importante reseñar que la naciente jurisprudencia del TEDH se fundamenta en diversos casos contra Azerbaiyán, pero que también, como expresa la autora, pueden resultar aplicables a las ONG de rescate. Véase en este sentido: STEDH 19 de abril de 2018, C- 47145/14, *Mammadi vs. Azerbaiyán* (“Holds that there has been a violation of Article 18 of the Convention taken in conjunction with Article 5 of the Convention”, párr. 113. 5. También ver los párr. 77 y ss. “Alleged violation of Article 18 of the Convention, taken in conjunction with Article 5 of the Convention”); STEDH 17 de marzo de 2016, C- 69981/14, *Rasul Jafarov vs. Azerbaiyán* (“Holds that there has been a violation of Article 18 of the Convention taken in conjunction with Article 5 of the Convention”, párr. 199.5. Así como párr. 145 y ss. “Alleged violation of article 18 of the Convention, taken in conjunction with article 5 of the Convention”); STEDH 7 de junio de 2018, C- 48653/13, 52464/13, 65597/13, *Rahad Hasanov y otros vs. Azerbaiyán* (párr. 110 y ss. “Alleged violation of Article 18 of the Convention, taken in conjunction with Article 5 of the Convention”, además de párr. 141.5 “Holds that there has been a violation of Article 18 of the Convention taken in conjunction with Article 5 of the Convention”).

En dichos pronunciamientos el TEDH interpreta los arts. 19 y 5.1.c) CEDH de forma conexas.

¹¹⁸ STEDH (Sección III) 9 de enero de 2018, C- 18597/13, *Gra Stiftung Gegen Rassismus und Antisemitismus vs. Suiza*.

¹¹⁹ APARICIO CHOFRÉ, L. “La penalización...”, op., cit., p. 256.

4 CONCLUSIONES

Los puertos forman parte de las aguas interiores, pudiendo los Estados impedir que buques extranjeros atraquen en los mismos. Sin embargo, desembarcar personas rescatadas es un caso de fuerza mayor o peligro extremo; así pues, un hecho *a priori* ilícito deja de ser tal en presencia de una causa de exención como es el salvamento de personas. Es más, permanecer hacinado en la cubierta de un barco con escasa comida y por más tiempo del necesario, sumado a la posibilidad de no desembarcar en lugar seguro, debe considerarse como trato degradante que amenaza la vida. Sin lugar a duda, de una lectura coherente de la CONVEMAR, del Convenio SAR y del Convenio SOLAS así se desprende.

A este respecto, la actitud insolidaria de Italia y Malta (incluso de Reino Unido) en el caso Aquarius permite su generalización al conjunto de los Estados miembros y de la propia Unión Europea como organización internacional *sui generis*. El comportamiento de España tras el Aquarius¹²⁰, la gran cantidad de supuestos criminalizadores esbozados en los diferentes anexos, la falta de una mayor implicación de la Comisión Europea en pos de la defensa de los derechos humanos (no es suficiente sólo con elogiar y animar al acuerdo interestatal), la existencia de una brecha norte-sur y este-oeste en lo relativo al acogimiento, reubicación y reasentamiento de migrantes¹²¹, el egoísmo por parte de los Estados del norte formalizado en el Reglamento de Dublín¹²², así como la inexistencia de operaciones de salvamento de alcance comunitario lo demuestran. A mayores, tras la cesación definitiva de las actividades de la Operación Sophia a finales de marzo de 2020, la UE mantiene en el Mediterráneo cuatro operaciones militares: Themis, Poseidón, Indalo e Irini. Sin embargo, el objetivo de éstas no es el rescate de personas como tal,

¹²⁰ Nótese, además, que Hungría y Eslovaquia elogiaron al Gobierno italiano tras la decisión de no autorizar la entrada en sus puertos del buque Aquarius. Un ejemplo más del nefasto comportamiento de los Estados miembros.

¹²¹ En este sentido, el TJUE ha determinado que Polonia, Hungría y República Checa han incumplido sus obligaciones derivadas del Derecho de la UE al negarse a atenerse al mecanismo temporal de reubicación de solicitantes de protección internacional. Véase, STJUE, de 2 de abril de 2020, en los asuntos acumulados C- 715/17 Comisión/Polonia, C-718/17 Comisión/Hungría y C-719/17 Comisión/República Checa.

¹²² CAMPANI, G., “La migración europea y la crisis de los refugiados: un proceso complejo y multifacético”, *Collectivus*, vol. 6, núm. 1, 2019, p. 20.

El Reglamento de Dublín III determina que es en el país de la primera entrada donde los migrantes deben solicitar asilo, viéndose obligados los países mediterráneos a aceptar una amplísima mayoría de solicitantes. Véase: Reglamento (UE) n ° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida

sino el control de fronteras y el embargo de armas a Libia. En consecuencia, se demuestra de forma fehaciente que la Unión Europea y distintos Estados miembros priorizan la seguridad sobre el humanitarismo a través de una política que tiende hacia el cierre de fronteras. Este hecho perjudicial, el cual hemos demostrado y evidenciado suficientemente a lo largo del TFG, encuentra su cenit en un paquete de medidas que permite criminalizar la actuación solidaria de las ONG de rescate. La UE, mediante el *Facilitators Package*, compele a los Estados miembros a sancionar a cualquier persona que intencionadamente ayude a una persona que no sea nacional de un Estado miembro a entrar en el territorio de un Estado miembro o a transitar a través de éste, vulnerando la legislación del Estado de que se trate sobre entrada o tránsito de extranjeros. Entonces, dado que dicho precepto permite penalizar la actividad asistencial de las ONG, la UE incluye una cláusula de exención humanitaria, cuya introducción en los ordenamientos jurídicos internos es facultativa. Por consiguiente, la UE demuestra su desinterés en poner fin a la criminalización de las ONG y a conductas (como el cierre de puertos) que contradicen el Derecho Internacional, puesto que, en lugar de mantener la voluntariedad en su adopción, podría y debería haber determinado su obligatoriedad. A tal efecto, el Parlamento Europeo se limita a pedir a los Estados miembros que mantengan abiertos sus puertos a los buques de ONG¹²³, entre tanto la Comisión Europea continúa sin presentar unas directrices (exigidas por el Parlamento Europeo) para los Estados que especifiquen qué formas de ayuda no se penalizarán.

En base a todo lo analizado a lo largo del TFG, se asevera que la UE y los Estados miembros eluden sus obligaciones jurídicas respecto del rescate en el mar, a la vez que, primando la seguridad, criminalizan a las ONG de rescate gracias a una normativa comunitaria que posibilita su castigo. A fin de cuentas, el TEDH se configura como el actor principal del cual tiene que partir un cambio de rumbo en favor de los derechos humanos, más aún cuando denegar el acceso a puerto pone en peligro el derecho a la vida (art. 2.1 CEDH) y el derecho a no quedar sometido a situaciones de tortura u otros tratos inhumanos o degradantes (art. 3 CED).

¹²³ Véase la Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo tras las preguntas con solicitud de respuesta oral B9-0052/2019 y B9-0053/2019 presentada de conformidad con el artículo 136, apartado 5, del Reglamento interno sobre la búsqueda y el salvamento en el Mediterráneo (21 de octubre de 2019). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2019-0154_ES.html

5 BIBLIOGRAFÍA

5.1. Artículos de revista y doctrinales

ARCOS RAMÍREZ, F., DÍEZ PERALTA, E., “Control de fronteras y derechos humanos en el Mediterráneo”, *Deusto Journal of Human Rights*, núm. 3, 2018, pp. 13-47.

CAMPANI, G., “La migración europea y la crisis de los refugiados: un proceso complejo y multifacético”, *Collectivus*, vol. 6, núm. 1, 2019, pp. 15-33.

CUSUMANO, E., “Straightjacketing migrant rescuers? The code of conduct on maritime NGOs”, *Mediterranean Politics*, vol. 24, núm. 1, 2019, pp. 106-114.

D’ANGELO, A., “Flujos migratorios en el Mediterráneo: cifras, políticas y múltiples crisis”, *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 2018, pp. 30-46.

DE VANNA, F., “Las ONG en el horizonte de la migración: desafíos emergentes para la ciencia jurídica”, *Ius et Scientia*, vol. 5, núm. 1, 2019, pp. 282-300.

ESTEVE, F., “El rescate como nueva función europea en la vigilancia del Mediterráneo”, *Revista CIDOB d’ Afers Internacionals*, núm. 111, 2015, pp. 153-172.

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A., “Migrantes, refugiados y víctimas del tráfico de personas en el Mediterráneo (entre la política y los derechos humanos)”, *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 40, 2017, pp. 105-135.

GONZÁLEZ VEGA, A. J., “In the name of Solidarity and Human Values Rescue Operations at High Seas by NGOs vs. the International Legal Order”, *The Spanish Yearbook of International Law*, vol. 248, 2019, pp. 248-260.

MARINAI, S., “The interception and rescue at sea of asylum seekers in the light of the new EU legal framework”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 20, núm. 55, 2016, pp. 901-939.

MARTÍNEZ ESCAMILLA, M., “La criminalización de la solidaridad”, *Revista Crítica Penal y Poder*, núm. 18, 2019, pp. 8-18.

MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, “Italia: actualidad sobre temas migratorios”, *Actualidad Internacional Sociolaboral*, núm. 220, 2018, pp. 190-193.

OLIVA MARTÍNEZ, J. D., “Derecho del mar e inmigración irregular”, *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, núm. 17, 2008, pp. 265-289.

PALM, A., “The Italy-libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?”, *Odysseus Network*, 2017.

PUGH, M., “Drowning not waving: boat people and humanitarianism at sea”, *Journal of Refugee Studies*, vol. 17, núm. 1, 2004, pp. 50-69.

QUINDIMIL LÓPEZ, J. A., “La Unión Europea, Frontex y la seguridad en las fronteras marítimas. ¿Hacia un modelo europeo de seguridad humanizada en el mar?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 16, núm. 41, 2012, pp. 57-118.

RODRIGO DE LARRUCEA, J., “El salvamento marítimo y el derecho humanitario”, *UPCommons*, 2018, pp. 1-16.

RODRIGO DE LARRUCEA, J., “La crisis migratoria en el Mediterráneo: una explicación desde el derecho marítimo”, *Revista Crítica Penal y Poder*, núm. 18, 2019, pp. 333-345.

SÁNCHEZ LEGIDO, A., “¿Héroes o villanos? Las ONG’S de rescate y las políticas europeas de lucha contra la inmigración irregular (a propósito del caso Open Arms”, *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 46, 2018, pp. 9-60.

SKORDAS, A., “A ‘blind spot’ in the migration debate? International responsibility of the EU and its members states for cooperating with the Libyan coastguard and militias”, *Odysseus Network*, 2018.

SMITH, A., “Uncertainty, alert and distress: the precarious position of NGO search and rescue operations in the central Mediterranean”, *Paix et Sécurité Internationales*, núm. 5, 2017, pp. 29-70.

SOLVES ALMELA, J., ARCOS URRUTIA, J. M., “El Aquarius desembarca en la prensa española”, *Tonos Digital*, vol. 38, núm. 0, 2020, pp.1-27.

SPIJKERBOER, T., “Minimalist Reflections on Europe, Refugees and Law”, *European Papers: A Journal on Law and Integration*, núm. 2, 2016, pp. 533-558.

TONDINI, M., “The legality of intercepting boat people under search and rescue and border control operations with reference to recent Italian interventions in the Mediterranean Sea and the ECtHR decision in the Hirsi case” *The journal of International Maritime Law*, vol. 18, núm. 1, 2012, pp. 59-74.

TORI MORENO, M., “Mediterráneo un año después”, *bie3: Boletín IEEE*, núm. 4, 2016, pp. 696-720.

5.2. Libros y capítulos de libros

APARICIO CHOFRÉ, L., “La penalización de la solidaridad en Italia y la necesidad de recuperar el principio francés de fraternidad en la política europea de inmigración”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp. 247-263.

CUTTITTA, P., “Search and rescue at sea, non-governmental organisations and the principles of the EU’s external action”, *20 Years Anniversary of the Tampere Programme: Europeanisation Dynamics of the EU Area of Freedom, Security and Justice*, European University Institute, Florencia, 2020, pp. 123-143.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*, ed. 18 coordinada por Concepción Escobar Hernández, Tecnos, Madrid, 2016.

GUILD, E., MINDERHOUD, P., *The First Decade of EU Migration and Asylum Law*, Martinus Nijhoff, Publishers, Leiden-Boston, 2012.

JANER TORRENS, J. D., “La cláusula de exención humanitaria y la criminalización de las organizaciones de rescate en el mar”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp. 213-229.

MONTERO FERRER, C., “¿Criminalizar la ayuda humanitaria?: la protección a los defensores de los derechos humanos de los migrantes en el Mediterráneo”, *Seguridad y Fronteras en el Mar*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp. 231-246.

OLIVA, MARTÍNEZ, D., “El marco jurídico internacional para el salvamento y rescate de inmigrantes en el mar: una introducción a la luz de la situación en el Mediterráneo”, *Cuadernos Cultura de Paz: migraciones, seguridad y derecho: una relación compleja en busca de un difícil equilibrio*, Universidad Carlos III, Madrid, 2016, pp. 21-37.

5.3. Jurisprudencia

Decisión TEDH (Gran Sala) 12 de diciembre de 2001, as. C- 52207/1999, *Bankovic y otros vs. Bélgica*.

STEDH 13 de diciembre de 2012, as. C- 22689/07, *Souza Ribeiro vs. Francia*.

STEDH 15 de diciembre de 2016, as. C- 16483/12, *Khlaifia y otros vs. Italia*.

STEDH 17 de marzo de 2016, C- 69981/14, *Rasul Jafarov vs. Azerbaiyán*.

STEDH 19 de abril de 2018, C- 47145/14, *Mammadi vs. Azerbaiyán*.

STEDH 23 de febrero de 2012, as. C- 27765/09, *Hirsi Jamaa y otros vs. Italia*.

STEDH 7 de julio de 1989, as. C- 14038/88, *Soering vs. Reino Unido*.

STEDH 7 de julio de 2011, C- 55721/2007, *Al-Skeine y otros vs. Reino Unido*.

STEDH 7 de junio de 2018, C- 48653/13, C- 52464/13, C- 65597/13, *Rahad Hasanov y otros vs. Azerbaiyán*.

STEDH 9 de enero de 2018, C- 18597/13, *Gra Stiftung Gegen Rassismus und Antisemitismus vs. Suiza*.

STJUE 2 de abril de 2020, en los asuntos acumulados C- 715/17 *Comisión vs. Polonia*, C-718/17 *Comisión vs. Hungría* y C-719/17 *Comisión vs. República Checa*.

STJUE 5 de septiembre de 2012, as. C- 355/10, *Parlamento Europeo vs. Consejo*.

STS de 8 de julio de 2002.

5.4. Normativa

5.4.1. Derecho Internacional

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. *Adopción: 10 de diciembre de 1982; entrada en vigor: 16 de noviembre de 1994.*

Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar. *Adopción: 01 de noviembre de 1974; entrada en vigor: 25 de mayo de 1980.*

Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos. *Adopción: 27 de abril de 1979; entrada en vigor: 22 de junio de 1985.*

Organización Marítima Internacional, Directrices respecto de la actuación con personas rescatadas en el mar, adoptadas el 20 de mayo de 2004, mediante Resolución CSM 167 (78).

Organización Marítima Internacional, Enmiendas al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974, enmendado, adoptadas el 20 de mayo de 2004, mediante Resolución CSM 153 (78).

Organización Marítima Internacional, Enmiendas al Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimos, 1979, enmendado, adoptadas el 20 de mayo de 2004, mediante Resolución CSM 155 (78).

Organización Marítima Internacional, *Principios relacionados con los procedimientos administrativos para el desembarco de personas rescatadas en el mar*, FAL. 3/Circ. 194, 22 de enero de 2009.

Protocolo de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, hecho en Nueva York el 15 de noviembre de 2000.

5.4.2. Derecho de la Unión Europea

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Versión consolidada: Diario Oficial n° C 202 de 7/06/2016, pp. 389-405.*

Decisión (PESC) 2015/778 del Consejo, de 18 de mayo de 2015, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (EUNAVFOR MED).

Decisión (PESC) 2019/1595 del Consejo, de 26 de septiembre de 2019, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2015/778 relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (operación EUNAVFOR MED SOPHIA).

Decisión (PESC) 2019/535 del Consejo, de 29 de marzo de 2019, por la que se modifica la Decisión (PESC) 2015/778 relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo central meridional (operación EUNAVFOR MED SOPHIA).

Decisión (PESC) del Consejo, de 31 de marzo de 2020, relativa a una operación militar de la Unión Europea en el Mediterráneo (EUNAVFOR MED IRINI).

Decisión 2010/252/UE del Consejo, de 26 de abril de 2010, por la que se completa el Código de fronteras Schengen por lo que se refiere a la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea. Fin de validez: 16 de julio de 2014.

Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

Directiva 2002/90 CE, del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares.

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

Documento SEC (2017) 339 de la Comisión Europea, de 4 de julio de 2017. *Action plan on measures to support Italy, reduce pressure along the Central Mediterranean route and increase solidarity.*

Estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016), COM (2012) 286 final de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

Plan de Acción de la UE contra el tráfico ilícito de migrantes (2015-2020), COM (2015) 285 final de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones.

Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo tras las preguntas con solicitud de respuesta oral B9-0052/2019 y B9-0053/2019 presentada de conformidad con el artículo 136, apartado 5, del Reglamento interno sobre la búsqueda y el salvamento en el Mediterráneo (2019/2755 (RSP)).

Reglamento (UE) 2016/1624 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de septiembre de 2016, sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo y por el que se derogan el Reglamento (CE) n° 863/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, el Reglamento (CE) n° 2007/2004 del Consejo y la Decisión 2005/267/CE del Consejo.

Reglamento (UE) n° 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida.

Reglamento (UE) N° 656/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se establecen normas para la vigilancia de las fronteras marítimas exteriores en el marco de la cooperación operativa coordinada por la Agencia Europea

para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea.

Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2018, sobre directrices destinadas a los Estados miembros para impedir la penalización de la ayuda humanitaria (2018/2769 (RSP)).

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Versión consolidada: Diario Oficial n° C 326 de 26/10/2012 pp. 1-390.*

5.4.3. Legislación interna de Italia y de España

Decreto legge 14 giugno 2019, n. 53, recante Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica (G.U. n. 138 del 14 giugno 2019).

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

5.5. Notas de prensa

“Aquarius, una noche y seis rescates: así auxiliaron las ONG a 600 refugiados”, *El Confidencial*, 12 de junio de 2018. Disponible en:

https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-06-12/asi-fue-el-rescate-del-aquarius-que-salvo-la-vida-a-623-inmigrantes_1577838/ (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

“Así fue el rescate del barco Aquarius a los inmigrantes”, *ABC Internacional*, 11 de junio de 2018. Disponible en: https://www.abc.es/internacional/abci-rescate-barco-aquarius-inmigrantes-201806112113_noticia.html (última vez consultado el 20 de mayo de 2020).

“Crisis en el Mediterráneo, el Gobierno rechaza ahora al Aquarius: “España no es el puerto más seguro porque no es el más cercano””, *RTVE.es*, 13 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20180813/gobierno-rechaza-ahora-aquarius-espana-no-puerto-mas-seguro-porque-no-mas-cercano/1778382.shtml> (última vez consultado el 17 de junio de 2020).

“El Aquarius pone rumbo a Valencia: sigue aquí su recorrido en tiempo real”, *eldiario.es*, 13 de junio de 2018. Disponible en: https://www.eldiario.es/internacional/Aquarius-pone-rumbo-Valencia_0_781821874.html (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

“Italia no autoriza el desembarco de un buque de rescate con más de 600 migrantes a bordo”, *RTVE.es*, 10 de junio de 2018. Disponible en:

<https://www.rtve.es/noticias/20180610/italia-no-autoriza-desembarco-buque-rescate-mas-600-migrantes-bordo/1748940.shtml> (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

“Why Libya's transition to democracy failed”, *The Washington Post*. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/.../why-libyas-transition-failed/> (última vez consultado en junio de 2020).

BBC News Mundo “Por qué Libia se ha convertido en un “territorio sin ley” y qué papel tiene Occidente en el caos post-Gadafi”, *BBC*, 9 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47835082> (última vez consultado el 17/06/2020).

DE DIEGO, S., RODRIGO, B., “Las 48 horas más difíciles del Aquarius: de una noche de caos al rescate de Sánchez”, *El Confidencial*, 11 de junio de 2018. Disponible en: https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-06-11/barco-italia-aquarius-inmigrantes-ciudades-malta_1576949/ (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

DELLE FEMMINE, L., “¿Tiene derecho Italia a cerrar sus puertos a los migrantes?”, *El País*, 12 de junio de 2018. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/06/11/actualidad/1528712688_073215.html (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

GÓMEZ FUENTES, Á., “Italia cierra sus puertos a un barco con más de 600 inmigrantes a bordo”, *ABC Internacional*. Disponible en: https://www.abc.es/internacional/abc-italia-cierra-puertos-naves-cargadas-inmigrantes-201806101738_noticia.html (última vez consultado el 17 de junio de 2020).

MANGIAPANE, G., “La Marina italiana ordena al Aquarius que detenga máquinas entre Italia y Malta”, *Europa Press*, 10 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-marina-italiana-ordena-aquarius-detenga-maquinas-italia-malta-20180610233008.html> (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

REDACCIÓN EL HUFFPOST, “Malta e Italia se desentienden del barco de una ONG con 629 inmigrantes rescatados”, *Huffington Post*, 11 de junio de 2018. Disponible en: https://www.huffingtonpost.es/2018/06/10/italia-impide-la-entrada-de-un-barco-de-una-ong-con-629-inmigrantes-rescatados_a_23455405/ (última vez consultado el 19 de mayo de 2020).

5.6. Otras referencias bibliográficas

ACNUR, *Background note. The treatment of persons rescued at sea: conclusions and recommendations from recent meetings and expert roundtables convened by UNHCR*, 28 de noviembre de 2007.

ACNUR, *El conflicto y la pandemia llevan a más personas a arriesgarse en una ruta marítima mortal desde Libia*. Disponible en:

<https://www.acnur.org/noticias/noticia/2020/5/5ebed53c4/el-conflicto-y-la-pandemia-llevan-a-mas-personas-a-arriesgarse-en-una-ruta.html> (última vez consultado el 16 de junio de 2020).

ACNUR, *Emergencia Libia: el infierno de los refugiados*. Disponible en: <https://eacnur.org/es/labor/emergencias/emergencia-libia-el-infierno-de-los-refugiados> (última vez consultado en mayo de 2020).

ACNUR, *UNHCR to suspend operations at GDF in Tripoli amid safety concerns*. Disponible en:

https://www.unhcr.org/news/press/2020/1/5e32c2c04/unhcr-suspend-operations-gdf-tripoli-amid-safety-concerns.html#_ga=2.22357309.762395334.1592066434-1626050883.1589966633 (última vez consultado el 13 de junio de 2020).

Administración Marítima de Gibraltar, *Comunicado referente al buque Aquarius*, 13 de agosto de 2018. Disponible en: http://www.infogibraltar.com/info_gibraltar/blog/a049-comunicado-de-la-administración-marítima-de-gibraltar-referente-al-buque-aquarius-0 (última vez consultado el 13 de junio de 2020).

Amnistía Internacional, *A la deriva en el Mediterráneo*. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/campaigns/2019/01/cut-adrift-in-the-med/> (última vez consultado el 30 de abril de 2020).

Amnistía Internacional, *Informe anual 2017/2018: la situación de los derechos humanos en el mundo*.

Amnistía Internacional, *Italia: Sentencia “histórica” del Tribunal Europeo confirma derechos de migrantes*, 22 de febrero de 2012. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2012/02/italy-historic-european-court-judgment-upholds-migrants-rights/> (última vez consultado el 04 de marzo de 2020).

Amnistía Internacional, *Libia 2019*. Disponible en:

<https://www.amnesty.org/es/countries/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>

(última vez consultado el 17 de junio de 2020).

Amnistía Internacional, *Libia: la renovación del acuerdo sobre migración confirma la complicidad de Italia en la tortura de personas migrantes y refugiadas*. Disponible en:

<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/01/libya-renewal-of-migration-deal-confirms-italys-complicity-in-torture-of-migrants-and-refugees/>

(última vez consultado el 13 de junio de 2020).

Amnistía Internacional, *Vidas a la deriva: personas refugiadas y migrantes en el Mediterráneo central*, 2014.

Comunicado de prensa del Consejo de la Unión Europea, de 26 de septiembre de 2019, *Operación EUNAVFOR MED SOPHIA: se prorroga el mandato hasta el 31 de marzo de 2020*. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/09/26/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-31-march-2020/> (última vez consultado el 17 de junio de 2020).

Comunicado de prensa del Consejo de la Unión Europea, de 29 de marzo de 2019, *Operación EUNAVFOR MED SOPHIA: se prorroga el mandato hasta el 30 de septiembre de 2019*. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/29/eunavfor-med-operation-sophia-mandate-extended-until-30-september-2019/> (última vez consultado el 17 de junio de 2020).

Human Rights Watch, *Libya: End “Horrific” Abuse of Detained Migrants*. Disponible en:

<https://www.hrw.org/news/2016/12/14/libya-end-horrific-abuse-detained-migrants> (última vez consultado el 17 de junio de 2020).

Médicos sin Fronteras - *Search and Rescue, Interactive map*. Disponible en:

<http://searchandrescue.msf.org/es/map.html> (última vez consultado en mayo de 2020).

Médicos sin Fronteras, *Aquarius: 630 vidas, una penosa historia*. Disponible en:

<https://www.msf.es/aquarius-630-vidas-una-penosa-historia> (última vez consultado el 16 de junio de 2020).

Médicos sin Fronteras, *Luchar contra la COVID-19 no es excusa para dar la espalda a la tragedia en el mar Mediterráneo*. Disponible en:

<https://www.msf.es/actualidad/mediterraneo/luchar-la-covid-19-no-excusa-dar-la-espalda-la-tragedia-mar-mediterraneo> (última vez consultado el 08 de junio de 2020).

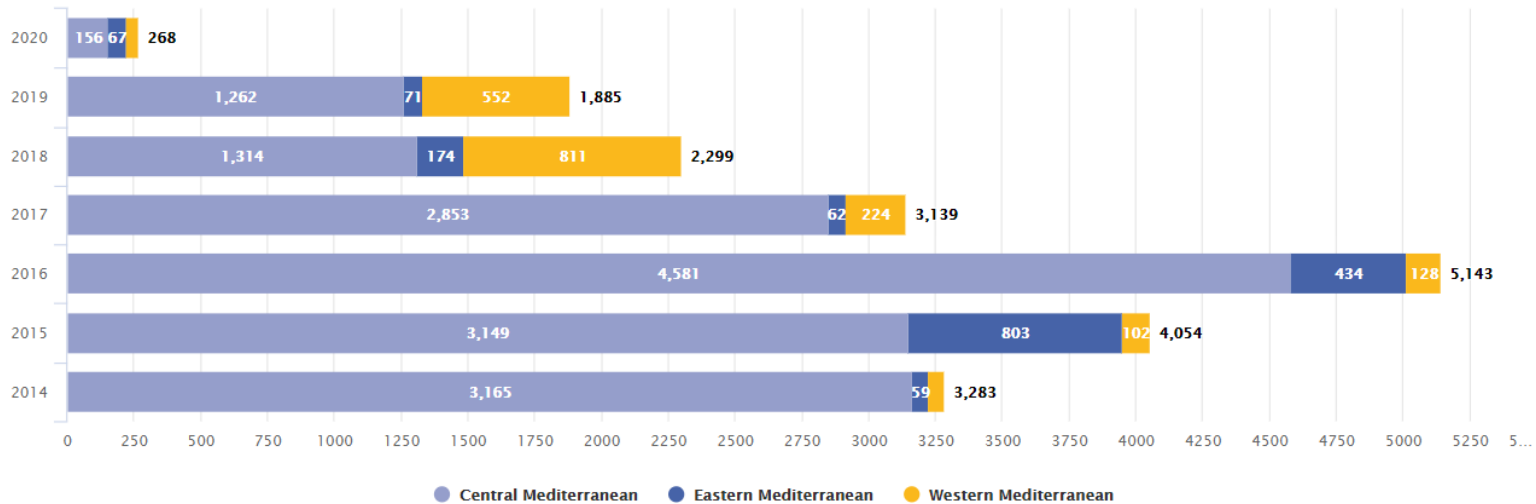
Organización Marítima Internacional, *Mediterranean - Missing Migrants Project*. Disponible en:

https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean?migrant_route%5B%5D=1376&migrant_route%5B%5D=1377&migrant_route%5B%5D=1378 (última vez consultado el 07 de junio de 2020).

6 ANEXOS

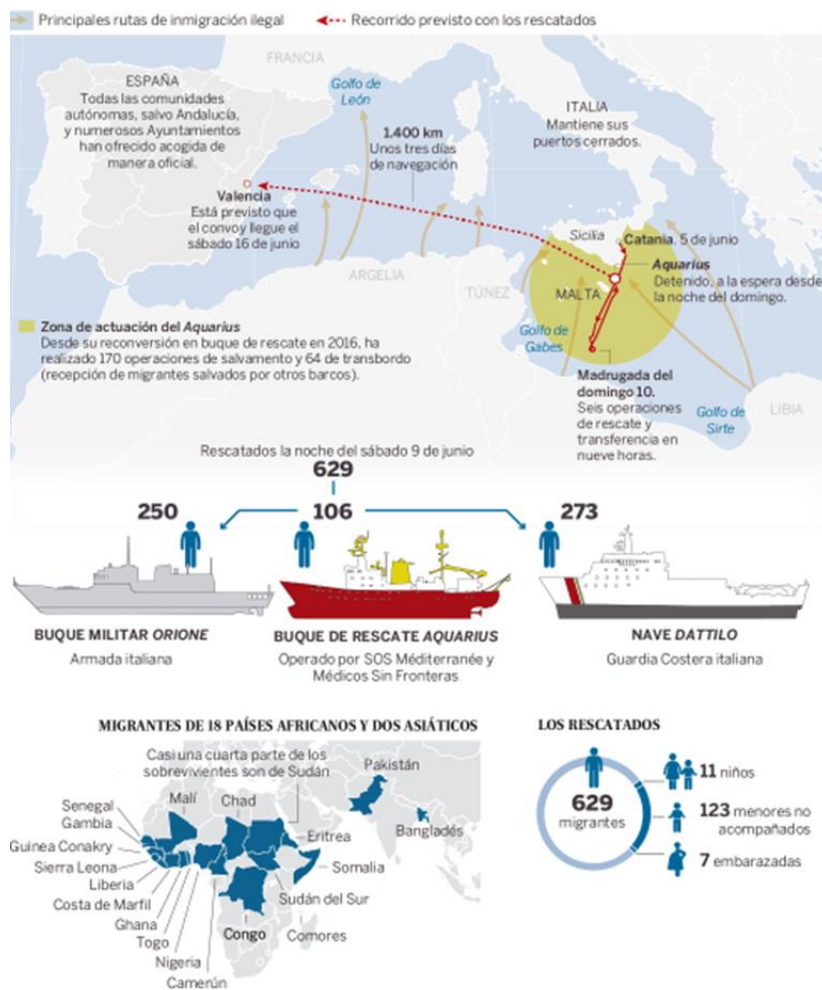
Anexo I

Deaths by route



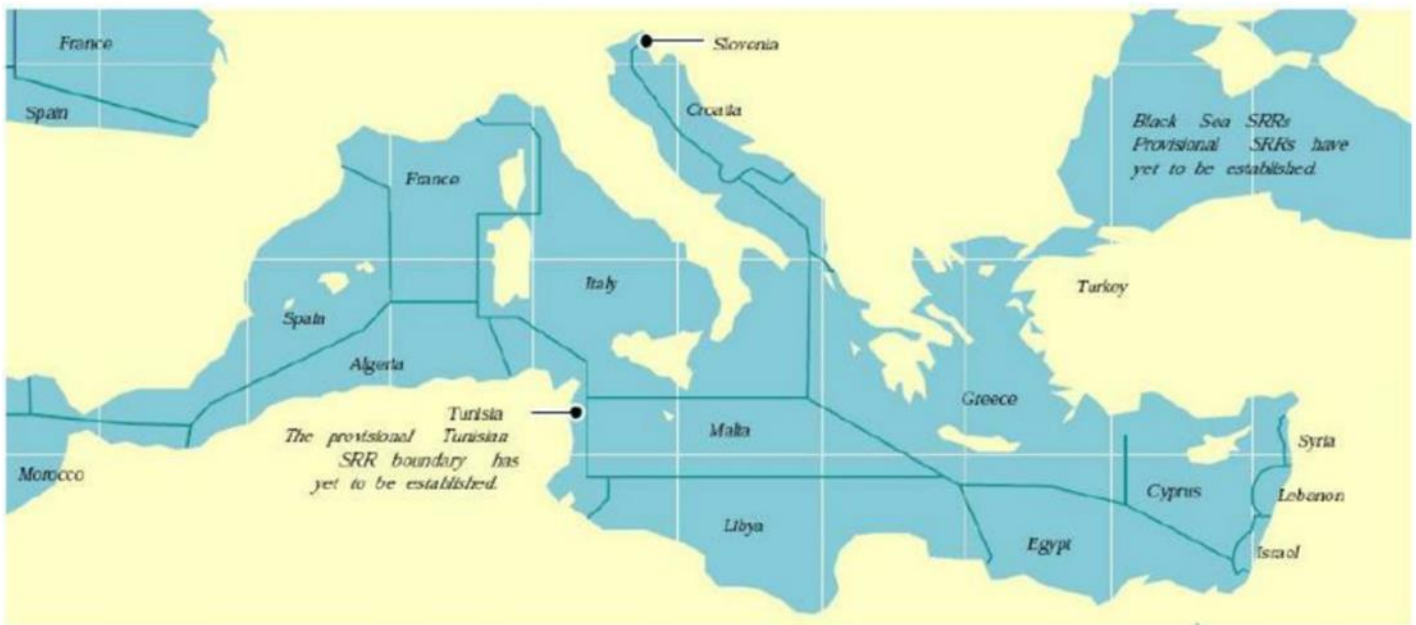
Fuente: Organización Marítima Internacional.

Anexo II



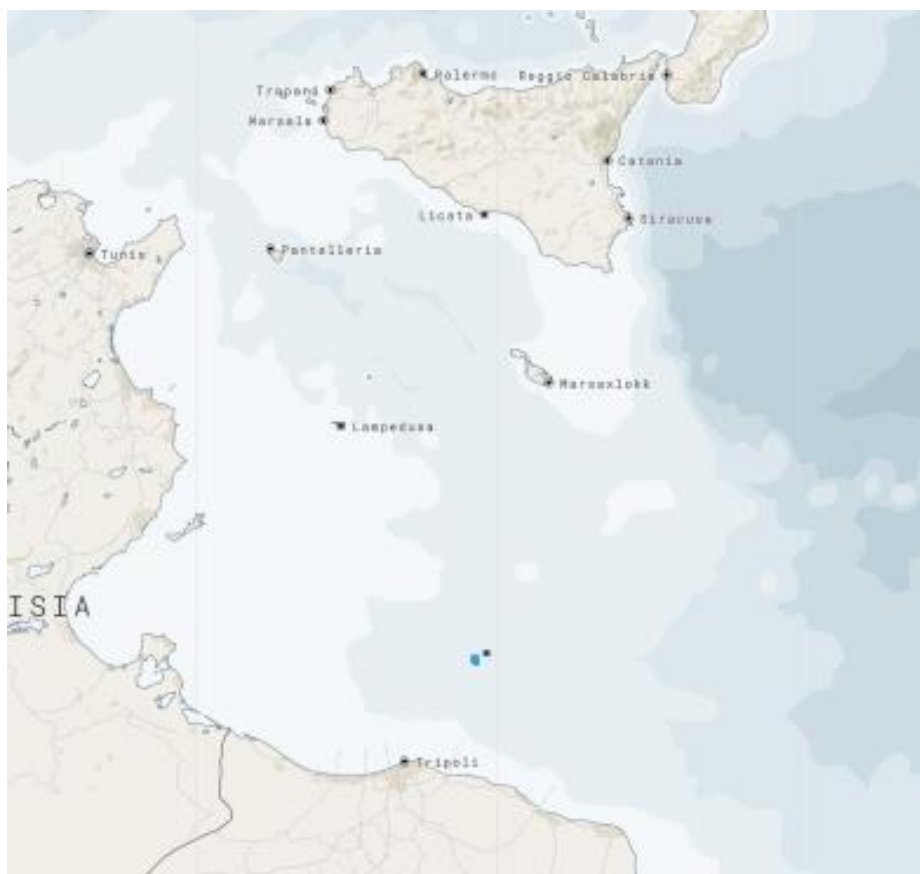
Fuente: SOS Méditerranée, Médicos Sin Fronteras y agencias. EL PAÍS

Anexo III



Fuente: GONZÁLEZ VEGA, A. J., "In the name of Solidarity and Human Values Rescue Operations at High Seas by NGOs vs. the International Legal Order", *The Spanish Yearbook of International Law*, vol. 248, 2019, p. 254.

Anexo IV.



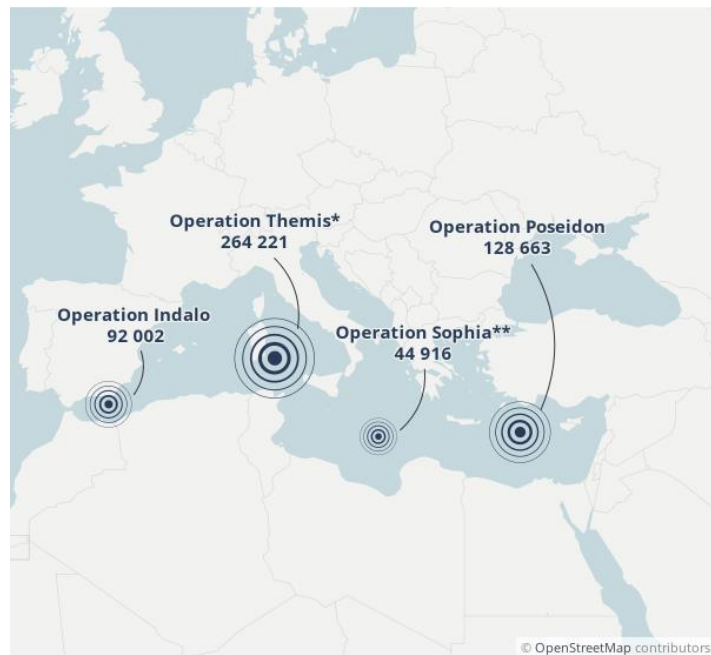
Fuente: Médicos sin Fronteras. El punto negro y los puntos azules indican la zona en que tuvo lugar la operación de rescate y las operaciones de transferencia.

Anexo V. Operaciones conjuntas coordinadas por Frontex

Nombre de las operaciones	Fecha de inicio y de finalización	Características	Personas rescatadas
Themis. (sustituye a la operación Tritón)	Inicio: 01/02/2018. Permanece activa.	Prestación de apoyo a Italia en labores de vigilancia de fronteras en el Mediterráneo central. También impedir la entrada en la UE de combatientes terroristas, así como, aunque de forma nimia, labores de búsqueda y salvamento.	264 221.
Poseidón.	Inicio: 01/01/2016. Permanece activa.	Vigilancia fronteriza a lo largo de las fronteras marítimas de Grecia con Turquía. Por tanto, cubre el Mediterráneo oriental.	128 663.
Indalo.	Inicio: 03/05/2017. Permanece activa.	Cobertura de todas las actividades en la ruta del Mediterráneo occidental entre Marruecos y España. Ayuda a las autoridades nacionales en el control y la vigilancia de las fronteras marítimas.	92 002.
Sophia.	Inicio: 01/06/2015. Cese definitivo: 31/03/2020.	Desarticulación del modelo de negocio de los traficantes de migrantes y los tratantes de personas en el Mediterráneo, formación de guardacostas y de la armada de Libia, restricción del tráfico ilícito de armas en alta mar frente a las costas libias, vigilancia de la explotación ilícita de petróleo de Libia. Ha propiciado la detención de 143 presuntos traficantes de migrantes y la destrucción de 545 embarcaciones.	44 916.

Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/migratory-pressures/sea-criminal-networks/> (consultado el 15 de junio de 2020).

Anexo VI



Fuente: Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea.

Anexo VII



*Mapa de la configuración de las distintas Zonas SAR en el Mediterráneo
(fuente: Comisión Europea)*

Anexo VIII

Mapa que muestra los buques de las ONG involucrados en operaciones SAR en el mar Mediterráneo (entre 2016 y el 1 de junio de 2019).



Fuente: Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2019 update - NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations.

Anexo IX

Table 1: NGO ships involved in SAR operations in the Mediterranean Sea between 2016 and 1 June 2019
(ordered by length of operational period and last active date)

Vessel	Flag State	NGO	NGO country of registration	Operational			Comments	Legal proceedings (Yes/No)
				In May 2017	In August 2018	On 1 June 2019		
'Mo Chara'	SE	Refugee Rescue ¹⁰	UK	✓	✓	✓	Operational since early 2016.	No
'Moonbird' (reconnaissance aircraft)	CH	Sea-Watch ¹⁰ (with support from the Evangelical Church in Germany & the Swiss Humanitarian Pilots Initiative)	DE	✓	X	✓	Resumed operations in Oct. 2018 after a 3 months blockade by the Maltese government.	Yes
'Alan Kurdi' (previously 'Professor Albrecht Penck')	DE	Sea-Eye ¹⁰ & PROEM-AID ¹⁰	DE	-	-	✓	Operational since Dec. 2018.	No
'Josefa'	DE	RESQSHIP ¹⁰	DE	-	-	✓	Monitoring and observation in SAR zones.	No
'Mare Liberum' (used only for human rights monitoring)	DE	Mare Liberum ¹⁰	DE	-	✓	✓	Resumed operations in May 2019. Detained from April to May 2019 in Hamburg, Germany.	Yes
'Sea-Watch 3'	NL	Sea-Watch ¹⁰	DE	-	X	✓	Resumed operations on 1 June 2019 after being seized in Licata, Sicily. Denied to leave port in Catania from Jan. to Feb. 2019. Denied to leave the port and detained in Malta from July to Oct. 2018.	Yes
'Mare Jonio'	IT	Mediterranea ¹⁰ (with support from Sea-Watch and Proactiva Open Arms)	IT	-	-	X	Seized in at the port of Licata, Sicily since May 2019. First operational since Oct. 2018.	Yes
'Aita Mari'	ES	Humanitarian Maritime Rescue Association (SMH) ¹⁰	ES	-	X	✓	Blocked by the Spanish government from Jan. to April 2019, now may deliver aid supplies but not conduct SAR missions.	Yes
'Open Arms'	ES	Proactiva Open Arms ¹⁰	ES	-	✓	X	Blocked by the Spanish government from Jan. to April 2019, now may deliver aid supplies but not conduct SAR missions.	Yes
'Astral'	SE	Proactiva Open Arms ¹⁰	ES	✓	✓	X	Under maintenance since April 2019.	No
'Aquarius'	♦	SOS Méditerranée ¹⁰ & Médecins Sans Frontières ¹⁰	DE/FR/IT/CH FR	✓	✓	X	Stopped SAR operations in Dec. 2018 after having been de-flagged and seized in Marseilles since Nov. 2018.	Yes
'Lifeline'	NL	Mission Lifeline ¹⁰	DE	-	X	X	Seized in Malta since July 2018.	Yes
'The Sea-Eye'	-	Sea-Eye ¹⁰	DE	✓	X	X	Stopped SAR operations after contestation of its NL flag and seizure in Malta since July 2018.	Yes
'The Seefuchs'	-	Sea-Eye ¹⁰	DE	✓	X	X	Stopped SAR operations after having been denied to leave the port and detained in Malta from June to Nov. 2018. It was then donated to PROEM-AID and renamed 'Life'.	Yes
'Vos Prudence' (operated by MSF Belgium)	-	Médecins Sans Frontières (MSF) ¹⁰	FR	✓	X	X	Stopped SAR operations in Oct. 2017.	Yes
'Vos Hestia'	-	Save the Children ¹⁰	US	✓	X	X	Stopped SAR operations in Oct. 2017.	Yes
'Golfo Azzurro'	-	Proactiva Open Arms ¹⁰	ES	✓	X	X	Stopped SAR operations in Sept. 2017.	Yes
'Juventa'	NL	Jugend Rettet ¹⁰	DE	✓	X	X	Seized in Sicily (Italy) due to ongoing criminal investigations since August 2017.	Yes
'Phoenix'	-	Migrant Offshore Aid Station (MOAS) ¹⁰	MT	✓	X	X	Stopped SAR operations in Aug. 2017.	No
'Minden'	-	LifeBoat	DE	✓	X	X	Stopped operations, date not available.	Yes
'Sea Watch 2'	-	Sea-Watch ¹⁰	DE	✓	X	X	Stopped SAR operations in July 2017; replaced by 'Sea Watch 3'. It is now called 'Lifeline', operated by the NGO mission lifeline.	No
'Bourbon Argos' (operated by MSF Belgium)	-	Médecins Sans Frontières (MSF) ¹⁰	FR	X	X	X	Stopped SAR operations in Nov. 2016.	No
'Sea Watch'	-	Sea-Watch ¹⁰	DE	X	X	X	Stopped operations and was replaced by 'Sea Watch 2' in 2016. It is now called 'Mare Liberum', operated by the NGO Mare Liberum	No
'Dignity I' (operated by MSF Spain)	-	Médecins Sans Frontières (MSF) ¹⁰	FR	X	X	X	Stopped SAR operations in 2016.	No

Source: FRA, 2019

Anexo X

Table 2: Legal proceedings in the EU against private entities involved in SAR operations in the Mediterranean Sea (June 2019)

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
ITALY			
'Mare Jonio' (operated by Mediterranean Saving Humans)	May 2019: Investigation of crew members for aiding of illegal immigration by finance police in Rome and prosecutors in Agrigento (Sicily)	Seizure of vessel in Lampedusa due to accusations against crew of alleged aiding of illegal immigration	<ul style="list-style-type: none"> ‡ Criminal case against crew pending ⚡ May 2019: Agrigento prosecutors did not uphold the seizure, but ordered another type of impoundment for more evidence to be collected
	March 2019: Deputy Prosecutor of Agrigento initiates investigation of commander on account of abetting illegal immigration and refusal of obedience to a warship	Seizure of the vessel due to accusations against crew member	<ul style="list-style-type: none"> ‡ Criminal case against commander pending ⚡ March 2019: The ship was released
'Sea Watch 3' (operated by Sea Watch)	May 2019: Investigation of captain for aiding illegal immigration & hearing of captain by Public Prosecutor of Agrigento	Seizure of vessel in Sicily	<ul style="list-style-type: none"> ‡ Criminal case pending ⚡ Ship seized in Sicily; then released on 1 June 2019
	Jan. 2019: Chief Prosecutor in Catania (Sicily) accused crew members for violating environmental laws, navigation safety, and		<ul style="list-style-type: none"> ‡ Feb. 2019: Case discontinued and no investigations were initiated; crew cleared of all accusations

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
	facilitating illegal immigration		
'Aquarius' (operated by SOS Méditerranée & MSF)	Nov. 2018: 24 MSF staff members under investigation initiated by the Chief Prosecutor in Catania (Sicily) for "illegal management of waste"	Seizure of the Aquarius	<ul style="list-style-type: none"> ‡ Case pending
'Vos Prudence' (operated by MSF)			
'Open Arms' (operated by ProActiva Open Arms)	March 2018: Investigations by the Public Prosecutor in Catania (Sicily) against the captain & mission coordinator – on counts of "criminal association" and "facilitation of irregular migration" (Catania) and on a count of disobedience of Interior Ministry orders (Ragusa)	<p>March 2018: Pre-trial seizure of the ship by the prosecutor because of a violation of the Code of Conduct & jeopardising migrants' lives</p> <p>April 2018: The pre-trial judge at the Tribunal of Ragusa ordered the release of the ship</p> <p>May 2018: The Criminal Court of Ragusa confirmed the release of the ship</p>	<ul style="list-style-type: none"> ⚡ April 2018: The Tribunal of Ragusa lifted the ship's seizure ‡ May 2019: Catania prosecutor's office closed investigations of commander and mission head ‡ Accusations for disobedience of Interior Ministry orders in Ragusa are pending
'Iuventa' (operated by Jugend Rettet)	July 2018: the Public Prosecutor in Trapani (Sicily) extended investigations to individual (former) crew members	<p>August 2017: The ship was ordered to the port of Lampedusa</p> <p>August 2017: Prosecutor initiated a preventive seizure of the ship</p>	<ul style="list-style-type: none"> ‡ Case pending, investigation phase due to end in the summer of 2019

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
		<p>August 2017: The Tribunal of Trapani confirmed the preventive seizure</p> <p>April 2018: The Supreme Court of Cassation (Rome) confirmed the seizure of the ship</p>	
'Vos Hestia' (operated by Save the Children)	Oct. 2017: Police search on board after an undercover agent worked on the ship	Captain interviewed by the Deputy Prosecutor of Trapani	‡ Investigations discontinued
'Golfo Azzurro' (operated by ProActiva Open Arms)	May 2017: Criminal investigations against unknown persons involved in migrant smuggling initiated by the Public Prosecutor of Palermo (Sicily)		‡ June 2018: The Tribunal of Palermo discontinued the investigation
Médecins Sans Frontières (no vessel, only staff subject to investigations)	Investigations against MSF staff by Public Prosecutor in Trapani (Sicily) for aiding irregular migration		‡ Criminal case pending

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
THE NETHERLANDS			
'Sea Watch 3' (operated by Sea Watch)		Jan. 2019: Extensive inspections mandated by the Dutch authorities, ship blocked in Italy	⚡ Feb. 2019: The flag state granted the ship permission to set sail again
		April 2019: Dutch government imposed more stringent technical safety requirements for the ship without a transition period & blocked the ship	⚡ May 2019: The court in The Hague ruled that the new requirements were legal but the transitional period too short. The judges removed the blockade and suspended the recent requirements until 15 August 2019.
'Lifeline' (operated by Mission Lifeline)		June/July 2018: Dutch government renounced the ships' registrations under the Dutch flag	See description of proceedings in Malta below
'Seefuchs' (operated by Sea-Eye)			
'The Sea Eye' (operated by Sea-Eye)			
MALTA			
'Lifeline' (operated by Mission Lifeline)	July 2018: Accusation by the Public Prosecutor's Service against the captain for not following orders of the Italian MRCC & entering Maltese territorial waters illegally	July 2018: 'Lifeline' impounded July 2018: Maltese authorities launched investigations due to potential issues with the registration of the ship under the Dutch flag	⚡ May 2019: The Court of Valletta fined the captain 10,000 Euros for operating a ship that was not properly registered for rescue operations ⚡ 'Lifeline' remains impounded by authorities

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
'The Sea Eye' (operated by Sea-Eye)		July 2018: Maltese authorities blocked the ships and launched investigations due to potential issues with the registration of the ships under the Dutch flag	No information available
'Seefuchs' (operated by Sea-Eye)			⚓ Dec. 2018: Seefuchs was released
'Sea-Watch 3' (operated by Sea-Watch)			⚓ Oct. 2018: Sea-Watch 3 was released
Moonbird (operated by Sea-Watch)		July 2018: Authorities blocked the aircraft due to lacking permits for SAR operations	✈ Oct. 2018: the aircraft resumed operations
GREECE			
Emergency Response Centre International (no vessel seized)	Aug. 2018: Ten NGO staff members arrested and criminal investigations started for migrant smuggling, espionage and membership in a criminal organisation by the police in Mytilene (Lesvos)		⚖ Dec. 2018: The accused were released on bail, criminal case pending
Three volunteers (Spanish firefighters) working for the NGO PROEM-AID (no vessel seized)	Jan. 2016: Arrest and detention of the volunteers by the Public Prosecutor of Mytilene → 2017: Criminal charges and indictment for attempting to traffic people (Local court of Mytilene)		⚖ May 2018: the Court in Mytilene tried and acquitted the accused volunteers
A volunteer working for Team Humanity			

Vessel/NGO/individual concerned	Measures against individuals (crew members or NGO staff)	Measures against vessel	Legal procedure, state of play
A German pensioner couple (private individuals, not associated with any NGO)	Couple accused of and convicted for migrant smuggling to 16,5 years of imprisonment each by the local court in Syri (Aegean Sea)	Boat (a recreational craft) confiscated	⚖ March 2017: Court of Appeal of the Dodecanese acquitted the wife and reduced the husband's prison sentence to 3,5 years
SPAIN			
'Open Arms' (operated by ProActiva Open Arms)		Jan. 2019: Spanish Maritime Authorities deny permission to sail due to "violations of maritime regulations", ships blocked in Spain	⚓ April 2019: Spanish authorities have allowed the vessels to deliver humanitarian aid to refugee camps in Lesbos and Samos but not to conduct SAR operations
'Aita Mari' (operated by the Humanitarian Maritime Rescue Association (SMH))			
GERMANY			
'Mare Liberum' (operated by Mare Liberum)		April 2019: Detention order on the basis of safety requirements by the German Professional Association for Transport and Traffic	⚓ May 2019: The Administrative Court of Hamburg granted the ship permission to set sail

Source: FRA, 2019

Notes:

- ⚖ = measures/procedures against individuals
- ⚓ = measures/procedures against vessels

Anexo XI. Operación de la Política Común de Seguridad y Defensa

Nombre de la Operación	Fecha de inicio y de finalización	Características
Irini.	Inicio: 31/03/2020 Cese previsto: 31/03/2021	Aplicar el embargo de armas de las Naciones Unidas a Libia con medios aéreos, satélites y recursos marítimos, contribuyendo al proceso de paz en este país. Cometidos secundarios: recopilación de información sobre exportaciones ilícitas de petróleo, formación de la guardia costera y de la armada libias, y desarticulación del modelo de negocio de las redes de tráfico ilícito y trata de personas.

Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos por el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/03/31/eu-launches-operation-irini-to-enforce-libya-arms-embargo/> (consultado el 18 de junio de 2020). Para más información respecto de la novedosa Operación Irini véase su sitio web: <https://www.operationirini.eu/> (consultado el 18 de junio de 2020).